Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

520 Per. 37. 965

Archivio

di

Studi Corporativi

diretto da

GIUSEPPE BOTTAI

Volume I

Pisa - Nistri-Lischi, 1930 - IX

Anno I Fasc. III

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

520 Per. 34. 965

Archivio

di

Studi Corporativi

diretto da

GIUSEPPE BOTTAI

Volume I

Pisa - Nistri-Lischi, 1930 - IX

Anno I Fasc. III

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Sommario:

Giuseppe Bottai	— *Dalla rivoluzione francese alla rivoluzione fascista*	Pag.	417
Arrigo Serpieri	— *Bonifica integrale ed Economia Corporativa*	»	427
Pier S. Leicht	— *Le arti italiane nell'età feudale*	»	443
Giovanni Salemi	— *Il Consiglio di Stato e i Corpi consultivi analoghi nella legislazione fascista*	»	453
Ulisse Gobbi	— *La partecipazione agli utili nell'economia corporativa*	»	473
Ugo Spirito	— *Benessere individuale e benessere sociale*	»	479
A. Garino-Canina	— *Le nuove tendenze della finanza italiana*	»	497
Gino Arias	— *Equilibrio meccanico ed equilibrio corporativo*	»	511
Michele Barillari	— *La validità dello Stato Corporativo*	»	533
Giuseppe Maggiore	— *Il diritto corporativo e la trasformazione della dogmatica giuridica*	»	543
Lello Gangemi	— *La concentrazione e la razionalizzazione delle Industrie in Italia*	»	553

ARCHIVIO DI STUDI CORPORATIVI

DIRETTO DA G. BOTTAI

CON LA COLLABORAZIONE DEI PROFESSORI DELLA FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA E DELLA SCUOLA DI PERFEZ. IN STUDI CORPOR. DELLA R. UNIVERSITÀ DI PISA

Redattore capo: ARNALDO VOLPICELLI

Si pubblica in fascicoli quadrimestrali di circa 200 pagine ciascuno

CONDIZIONI DI ABBONAMENTO

Per l'Italia L. 50 — Per l'estero L. 100 — Un fascicolo separato L. 20

Direzione e Amministrazione: Scuola di perfezionamento in Studi Corporativi presso la R. Università di Pisa.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Dalla rivoluzione francese alla rivoluzione fascista [1]

Uno dei fondamentali problemi, di vivo e vasto interesse, è senza dubbio quello concernente la posizione della nostra rivoluzione di fronte alla rivoluzione francese. Problema molto discusso nei primi tempi dell' attuale regime, in modo più o meno violento, od ironico, in modo più o meno generale e sommario. Si è detto e ripetuto che la rivoluzione fascista è la negazione, l'antitesi della rivoluzione francese; si è irriso agli immortali principî e alle esaltazioni dei diritti dell' uomo.

Noi avevamo serie e fondate ragioni per battere in breccia tutta l' impalcatura ideologica del liberalismo e della democrazia, anzitutto perchè consapevoli della superiorità storica della nostra dottrina, e poi anche perchè essa veniva sbandierata dai nostri nemici, non tanto come una ragione ideale, quanto come un mezzo di lotta politica. Essendo infatti l' ideologia democratica ancor dominante generalmente, il presentarci come nemici di essa doveva servire a coalizzare tutti i benpensanti contro di noi. E noi con giovanile e guerriera baldanza abbiamo assunto la parte degli iconoclasti, senza preoccuparci se essa potesse apparire a quanti ignoravano il nostro credo politico una ingenua e material negazione, derivante da un misconoscimento dei valori ideali, espressi dalla rivoluzione francese. Specialmente fuori d' Italia, questo equivoco è stato sfruttato al massimo, per presentarci in veste di retrivi e tardigradi, non ancora giunti allo stadio spirituale e storico della rivoluzione francese e dello Stato moderno.

---

(1) Discorso inaugurale dell'anno accademico 1930-31, tenuto nell'Aula Magna della R. Università di Pisa il 10 novembre 1930.

240618

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Una specie di disistima internazionale ci ha colpiti, e si crede e afferma comunemente con sprezzante ironia, che nè un inglese nè un francese potrebbero essere sottoposti a un regime, come il nostro, che misconosca le conquiste dello spirito moderno, consacrate dallo Stato moderno.

Nonostante tutti gli equivoci in buona o in mala fede, la rivoluzione fascista ha vinto e ha potuto mostrare con la realtà dei fatti, con la sua azione politica, con le sue dottrine, coi suoi ordinamenti giuridici, quale fosse il suo intimo contenuto ideale. Tuttavia, non sarà ora inopportuno dichiarare esplicitamente il nostro vero pensiero sulla rivoluzione francese.

I problemi presentatici dalle nostre concezioni critiche e costruttive ci hanno condotto ad esaminare con la maggiore attenzione le basi ideali dello Stato moderno, nelle quali si riflettono i principî della rivoluzione francese. E noi abbiamo dovuto vagliare seriamente tali problemi, domandandoci spesso se qualcuno di quei principî fosse pur sempre vivo nello spirito contemporaneo o fosse esaurito, se avesse già dato tutti i frutti storici che poteva, e consumata tutta l' energia spirituale di cui era pieno, o se fosse ancora in sviluppo, ancora luce di vita e lievito di storia.

Ci siamo così trovati più d'una volta dinanzi al problema complessivo ed essenziale: il nucleo ideale della rivoluzione francese è già tutto dispiegato e realizzato nella storia, è consumato ed esaurito, oppure è vivo e fertile ? quanto si è costruito finora negli Stati moderni è davvero l' attuazione di quel nucleo ideale, ovvero questo attende ancora la sua completa realizzazione ? quel che si è affermato e si è fatto in nome dei principî della rivoluzione francese ha davvero interpretato questi principî, o vi è stata una deviazione, un arresto, che debba essere superato, dopo una rinnovata valutazione che di quel grande avvenimento oggi si può fare ? E i principî fascisti corporativi sono proprio una semplice negazione e una definitiva condanna degli immortali principî ? Per noi, niente, di questi principî, è ormai più vero ?

Io oso credere che le nostre posizioni a questo proposito vadano attentamente riguardate, e, se occorre, rettificate. Tanto più

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

lo credo, in quanto una serena considerazione del problema mi ha convinto, che da un simile attento esame i nostri principî escono riconfermati completamente, ma più in alto e più luminosi, perchè appariscono completamente saldati alla storia moderna, e assumono chiaramente quel valore universale, recentemente riaffermato dal Duce, e per il quale non si potrà più dire fuori d'Italia, che il Fascismo pretende porsi fuori della storia moderna e della Europa moderna.

* * *

Se noi rileggiamo i 17 articoli della Dichiarazione dei diritti dell'uomo, non possiamo fare a meno di scorgervi, sotto una forma ingenua o magniloquente, una sostanza di innegabile valore, aderente allo spirito dell'uomo moderno. Basta pensare, per un momento, quale sarebbe la nostra situazione spirituale, se dovessimo vivere in un ambiente politico, che fosse la negazione di questi principî.

La nostra coscienza non può concepire una condizione, che non sia di autonomia e di criticismo nel campo spirituale, e di definizione e delimitazione giuridica di rapporti, nella vita della comunità statale.

Vedremo, subito, in che senso noi possiamo ora considerare ingenua la formulazione di questi principî, in che senso noi possiamo considerarli inattuali; ma è certo che non possiamo negare il valore della sostanza in essi racchiusa.

Nessuno di noi potrebbe misconoscere il valore che nella storia umana assume l'affermazione dell'uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge, la quale soltanto, come espressione della volontà generale, può, consentendo o proibendo, regolare il comportamento dei cittadini. E fondamentale importanza per la storia umana ha anche l'affermazione che la sovranità risiede nella Nazione; quella delle garanzie relative alle leggi penali; quella della libertà di opinione e della comunicazione dei pensieri (libertà per il cui abuso la dichiarazione undicesima prevede la punizione della legge); quella del diritto della società di controllare l'esplicazione delle

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

funzioni dei pubblici ufficiali; quella del rispetto, in genere, della personalità e dei beni di ogni cittadino.

Per misurare il valore di queste affermazioni bisogna pensare, che esse sono la negazione del privilegio, forma giuridica che vigeva da secoli e che aveva accompagnato dal Medio Evo la vita sociale. Il privilegio delle franchigie, delle immunità, del dominio territoriale, era in origine quasi il corrispettivo di una funzione pubblica esercitata dalla nobiltà, di una funzione di governo esplicantesi in pro' della comunità, come direzione politica, come difesa militare, e simili. Ma mentre i privilegi della nobiltà, insieme con quelli dei comuni e delle corporazioni, costituiscono una rete che impaccia lo sviluppo della vita sociale, la politica della monarchia assoluta, accentratrice e livellatrice, che spoglia la nobiltà delle sue attribuzioni, rende ingiustificati e insopportabili i privilegi stessi.

Il venir meno della giustificazione dei privilegi della nobiltà, che li rendeva insopportabili a chi doveva subirli, confluisce con la necessità per la borghesia della soppressione della rete di vincoli e argini, che pure le erano stati concessi come privilegi e che l'avevano rafforzata e potenziata, ma che ora erano un ostacolo al suo sviluppo. Ognuno sente il valore della propria personalità, che si riflette sui propri beni, e ne rivendica l'autonomia e l' indipendenza.

La bandiera della libertà e della lotta contro i privilegi è innalzata dalle classi borghesi. In Francia s'inizia l' attacco al regime feudale della proprietà fondiaria, che immiserisce l'agricoltura, e contro il quale i fisiocritici bandiscono la loro teoria anti-vincolistica. In Inghilterra, la rivoluzione industriale fa cadere rapidamente le regolamentazioni dell'industria, le restrizioni. La rivoluzione sopprime le corporazioni. Le classi borghesi beneficiano dell'instaurazione dell'uguaglianza e della libertà.

Tutto ciò, però, non giustifica l'interpretazione secondo la quale i principî della rivoluzione francese sarebbero soltanto il riflesso ideologico dei bisogni concreti delle classi borghesi. Questa aderenza degli aspetti della situazione storica della borghesia alle costruzioni teoriche del tempo è molto significativa ai fini della comprensione della aderenza, sempre osservabile nella storia, delle teorizzazioni all' indole, alla mentalità, al carattere del tempo in

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

cui vengono formulate; ma non può giustificare una concezione deterministica, che si crederebbe acuta e astuta, ma sarebbe invece insufficiente.

In realtà, tanto la mentalità della borghesia che mette in discussione la propria situazione sociale e pretende autonomia e potere, e non soffre più una posizione subordinata nella vita politica e l'impaccio arbitrario di regole costrittive e limitatrici nella vita economica, quanto le concezioni teoriche le quali vogliono lasciare a ciascuno la possibilità di giudicare il proprio interesse e di regolarsi in modo autonomo, rispecchiano strettamente il carattere decisamente criticista del pensiero del tempo, che vuole tutto riesaminare e non riconosce autorità che non sia lo stesso pensiero autonomo e porta il centro e la ragione della vita sociale nell' individuo.

Comunque, questa corrispondenza degli ideali principî a bisogni concreti di una categoria sociale, non toglie niente al valore ideale dei principî stessi. Sempre, nella storia, che è storia degli uomini, i principî sono affermati da uomini, e fatalmente, per l'unità viva e concreta della vita umana sociale, i principî diventano anche interessi di chi li bandisce ed afferma. Nel caso della rivoluzione francese, quando di essa si colga il vero valore, che non sta negli episodi insurrezionali e nelle stragi e nemmeno nell'enfasi dei suoi banditori, i principî affermati sono di un così profondo significato e di una così vasta portata da non poter essere diminuiti nella loro universalità, per il fatto che essi abbiano accompagnato l'ascensione sociale e politica di una categoria di cittadini. E, del resto, questa universalità è apparsa viva e operante in tutta la storia moderna indipendentemente dalla borghesia. La quale in nome degli stessi principî, anche se in opposizione ai suoi interessi, ha veduto ascendere e affermarsi nuove categorie di cittadini, le categorie del quarto stato.

* * *

I principî della rivoluzione francese — ho detto — hanno avuta una formulazione che noi non possiamo accettare. E difatti in questa formulazione è l'origine e la causa dell'aspetto che noi con-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sideriamo errato, anche se storicamente necessario e inevitabile, preso nella storia moderna da quei principî.

La formulazione della dichiarazione dei diritti dell' uomo rispecchia, insieme, le ragioni storiche della rivoluzione e le concezioni del giusnaturalismo allora imperanti nella dottrina e nella cultura.

Le libertà rivendicate dalle coscienze del tempo e consacrate nella dichiarazione dei diritti rivelano un movente e una ragione polemica di contrapposizione, di ribellione, di affrancamento dalla tirannia, che lo Stato esercitava allora sugli individui. La libertà di pensiero, che si rivendica, vuole garantire la inviolabilità del nuovo spirito, formatosi in contrapposizione all' ordinamento sociale e alle concezioni fino allora vigenti. Di fronte a quell' ordinamento sociale e alle concezioni fino allora vigenti, l'individuo si richiama alla propria natura che respinge una costituzione sociale non più sentita, anzi contrastante con la sua nuova vita. E in questa natura crede di vedere l' origine e la base dei diritti che rivendica. La natura è assunta come una realtà assoluta, originaria, inviolabile ; il diritto naturale diventa la leva, che scardina e frantuma l'ordinamento feudale del privilegio e l'ordinamento assolutistico.

Il diritto naturale, la libertà naturale, richiamati dalla dichiarazione dei diritti, pretendono affermare che i diritti dell'individuo sono indipendenti dallo Stato, non derivano dallo Stato; il quale non li pone in essere, ma li riconosce soltanto. L'art. 1 della Dichiarazione dice infatti : « Gli uomini nascono e vivono liberi ed uguali nei diritti »; e l' art. 2 : « Il fine di ogni associazione politica è la conservazione dei diritti naturali e imprenscrittibili dell'uomo. Questi diritti sono : la libertà, la proprietà, la sicurezza e la resistenza all'oppressione ».

Si afferma dunque la priorità del cittadino di fronte allo Stato; si affermano diritti del cittadino anteriori, idealmente e storicamente, allo Stato. Le libertà rivendicate dai principi dell' '89 sono libertà *dallo Stato*, hanno — e noi ne comprendiamo la ragione — un valore polemico e negativo nei confronti dello Stato assoluto.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Il pensiero scientifico del secolo diciannovesimo ha poi fatto ragione di questa concezione astratta e razionalistica dell'individuo e del diritto, chiarendo come non sia concepibile un individuo prima dello Stato e un diritto senza una organizzazione sociale, cioè senza un ordinamento giuridico, cioè senza uno Stato.

Ma intanto dilagavano nell'Europa e nel mondo i principî dell' '89, determinando un periodo di storia fra i più vivi e importanti dell' umanità, ma anche dando a questo periodo, nel tono della politica e negli ordinamenti costituzionali, lo stesso colore, determinando un concetto della libertà che tiene conto soltanto dei cittadini e non anche dello Stato, atteggiando anzi la libertà dei cittadini in un rapporto di ostilità verso lo Stato, come una gelosa difesa e affermazione d'indipendenza dallo Stato. E' il colore di tutti gli ordinamenti costituzionali moderni, modellati sulle primissime costituzioni statuite sotto la diretta influenza della dichiarazione dei diritti, e strappate dai popoli ai monarchi appunto per la diffusione dei principi dell' '89. E ne è conseguito il feticismo per le carte costituzionali, che ancora recentemente ha costituito un elemento di resistenza per le statuizioni che il Fascismo ha voluto fare in nome del suo spirito; il feticismo per le guarentigie della libertà, per la divisione dei poteri. Istituzioni tutte giustificate, allora, quando si dovevano porre limiti materiali e difficoltà pratiche al prepotere e all' arbitrio dell' autorità, ma diventate superflue allorchè s' eran tradotte in coscienza giuridica universalmente sentita, in costume politico che nessuno più avrebbe ostacolato, in presupposto comune di tutti i partiti.

Tutte le organizzazioni politiche, tutti gli ordinamenti statali di tipo liberale hanno questo vizio d'origine: di presupporre allo Stato l'individuo e di considerare l'ordine giuridico, non come la forma in cui si realizza la vita dell' uomo sociale, la forma nella quale l' individuo celebra la sua essenza di uomo sociale, ma come il sistema dei limiti che difendono il cittadino dallo Stato. E' perciò che lo Stato liberale è andato degenerando in una atomistica astratta democrazia — astratta perchè poggiante su astratti individui; — è perciò che, nonostante l'arricchimento e il com-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

plicarsi della vita sociale sempre più piena e complessa, lo Stato restava immobile e lontano, per non invadere la vita dei singoli.

Ma il semplicismo delle concezioni dell' '89, come non impedì affatto che queste concezioni si affermassero nella vita storica e costituissero il lievito di tanta storia — e pur avendo provocato un' organizzazione politica e giuridica fatalmente destinata ad essere corretta e richiamata ai principî —, così non deve farci misconoscere le intuizioni ben diversamente fondate e realistiche che venivano alla luce sotto quella formulazione ingenua e scientificamente inadeguata.

* * *

Noi non possiamo fare a meno di riconoscere che la rivoluzione francese è veramente uno dei massimi avvenimenti della storia dell' umanità, perchè è il riversarsi nella storia dello spirito moderno che conquista la propria autonomia e l'afferma nel mondo. Lo spirito moderno che acquista consapevolezza della propria potenza creatrice, della propria assoluta libertà, del proprio assoluto valore, e si vuole rendere ragione criticamente di tutto e vuole costruire da sè la propria storia, non poteva tardare ad abbattere le vecchie impalcature e ad ordinare la società secondo i nuovi valori.

La rivoluzione francese è tutto questo, e negarlo o irriderlo è vano. La retorica libertaria, i feticismi democratici, le bravate giacobine, le fissazioni liberali, le noiose prediche e le infantili dichiarazioni di fede agli immortali principî, che hanno aduggiato la storia moderna, ci hanno fatto sorridere; ma in sede di storia e di critica, senza retorica ma anche senza inutili furori iconoclasti o propositi di ritorsioni o di dispetti, noi possiamo riconoscere il grande valore ideale che nella storia moderna ha la rivoluzione francese.

Riconoscerlo per domandare poi subito allo Stato liberale come ha amministrato questo patrimonio ideale, come ha attuato il principio del quale si attribuiva la potenza costruttrice. Noi sappiamo già che lo Stato liberale ha lasciato disperdere il vigore co-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

struttivo della concezione fondamentale della rivoluzione, secondo la quale il cittadino è padrone del proprio destino e costruisce la propria vita sociale, cioè la propria organizzazione statale.

Evidentemente lo Stato liberale-democratico della storia moderna ha rappresentato uno stadio per il quale doveva necessariamente passare la concezione politico-giuridica della rivoluzione. Ma noi possiamo affermare che codesto Stato liberale-democratico è una deviazione, non è ancora l'attuazione di questa concezione; è una deviazione causata dal modo in cui sono apparsi e hanno agito nella storia i principî nuovi, dall'impronta giusnaturalistica e astratta che essi hanno avuta.

Ma quella che è stata detta la « conquista » della coscienza moderna, è davvero una conquista, se consiste nella costruzione che l'individuo fa della propria coscienza ponendo in essere lo Stato. Il significato storico della rivoluzione francese risiede proprio nella costituzione dello Stato, che larghi strati di cittadini sentono nella propria coscienza. La libertà che i rivoluzionari rivendicavano non voleva essere un mero punto di arrivo nel quale fermarsi per godere una nullistica facoltà di agire a proprio piacere, ma proprio la conquista della possibilità di darsi una forma, di darsi una legge, di farsi il proprio Stato, di farsi Stato. E il profondo significato della rivoluzione è proprio questo: l'individuo vuole diventare Stato, afferma la propria capacità a costituirsi come Stato.

Ma questo non significa certo accamparsi ai margini di un ente isolato e impotente, secondo l'aspetto che il liberalismo dà al suo Stato, ma significa anzi per l'individuo darsi tutto per quest'opera, realizzarsi nella forma statale, identificarsi con lo Stato, esistere nello Stato, con lo Stato, per lo Stato.

Il liberalismo è dunque uno stadio, forse necessario e inevitabile, ma certo non può essere lo stadio d'arrivo, di completa realizzazione dei principi dell' '89.

La strada che lo spirito moderno ha iniziata affermando questi principî, deve essere percorsa fino in fondo perchè essi attuino tutto il loro vigore e realizzino tutto il loro significato. L'individuo

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

è padrone della sua storia e autore dello Stato e deve coincidere completamente con esso ; non più sottoposto ad un potere eteronomo, non più soggetto passivo di uno Stato estraneo e perciò despota, deve, una volta costituito il proprio Stato, realizzarsi tutto in esso e coincidere come con la sua forma.

La conclusione e la soluzione esauriente dei principi dell' '89 è dunque uno Stato in cui si realizzi davvero e completamente la vita del cittadino, in cui il cittadino trovi e componga davvero la sua personalità morale, in cui trovi una regolamentazione effettiva e totale della sua vita. Lo Stato liberale è una forma vuota che non serve al cittadino. Questi ha affermato invece come proiezione della sua coscienza autonoma e padrona di sè uno Stato che sia la sua forma sostanziale, uno Stato che sia lo strumento e la mèta, al tempo stesso, della sua vita storica. Ma questo è lo Stato che il Fascismo ha concepito e attuato : lo Stato corporativo che è, dunque, davvero, lo sbocco fatale della storia moderna, la forma che, sola, possa racchiudere la vita moderna.

Non sembri paradossale o sforzata la conclusione a cui un sereno esame della storia moderna ci conduce. Lo Stato corporativo, lo abbiamo dichiarato più volte, rappresenta la soluzione dei problemi della vita contemporanea, e la forma verso cui anela la sostanza sociale del mondo moderno ; esso deve dunque fatalmente essere l'erede e l'assertore di tutta la storia moderna che, nel suo tono politico e negli ordinamenti giuridici, è una conseguenza della rivoluzione francese.

Giuseppe Bottai

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Bonifica integrale ed Economia Corporativa (1)

Sono lieto di aver potuto cooperare, nella mia qualità di presidente dell' Associazione dei Consorzi di Bonifica e di irrigazione, alla istituzione di questo corso, nel glorioso ateneo pisano, perchè persuaso oggi più che non mai — in base a una dura esperienza — che allo studio dei progetti di bonifica integrale spetta all' agronomo di dare il primo fondamentale orientamento.

La ragione ne è estremamente semplice, se anche diverse tradizioni ed interessi ne ostacolano la piena e rapida accettazione. Le opere di bonifica si eseguono se e in quanto esse siano necessarie a instaurare, in un determinato territorio, nuove più convenienti forme di uso, quasi sempre agrario, della terra (ciò che assicura, si noti, anche lo scopo igienico): occorre dunque, in primo luogo, progettare queste nuove forme; compito, è ovvio, proprio dell'agronomo. Solo subordinatamente ad esse, occorre progettare ed eseguire le opere che esse richiedono, siano quelle modeste di competenza tecnica dell'agronomo stesso, siano le maggiori opere di competenza dell' ingegnere.

Ma del compito dell' agronomo nella bonifica integrale io ho discorso in termini, credo, precisi, nell' inaugurare lo scorso anno in Roma un corso analogo a questo ; e non mi ripeterò.

Voglio invece, quest'anno, fermare l'attenzione dei giovani agronomi che intendono dedicarsi alla grande impresa che il Duce ha ordinato per « riscattare la terra e con la terra gli uomini e con gli uomini la razza », sopra un particolare aspetto di essa, che mi

---

(1) Prolusione al corso di specializzazione per la bonifica integrale, nel R. Istituto Sup. Agrario di Pisa.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

appare singolarmente importante, e degno di essere rilevato in questa Università, la quale, per principale merito di Giuseppe Bottai, va diventando uno dei maggiori centri italiani di studi fascisti corporativi.

* * *

Mi sia consentito di raccomandare quanto sto per dire alla benevola attenzione di coloro che dedicano oggi il fervore del loro ingegno e della loro attività di studiosi a porre nuove e più solide fondamenta all'edificio della scienza e della politica economica.

Ciò avviene in base a una profonda revisione dell'antico dualismo fra Stato e individuo, e all'integrazione, se si può dire così, nel soggetto dell' attività economica, dei due astratti concetti di Stato e di individuo.

Ove si eviti l'errore di considerare come Stato solo quei particolari organi di esso che sono gli organi burocratici — se si comprende che lo Stato non è una realtà diversa e distinta da quella dei cittadini che lo compongono, ma è la stessa società, la Nazione, giuridicamente organizzata, nella sua unità morale, politica ed economica — chiaro ci appare come la tradizionale scienza dell' Economia, la quale esclude dalla propria considerazione lo Stato, o lo riduce al solo compito di garantire le sfere di arbitrio dei singoli individui; che è quasi la meccanica di un *homo oeconomicus* extra-sociale o extra-statale, mosso solo dai suoi particolari interessi, è, come ha affermato il Benini, una mezza scienza. Essa è lo studio delle ipotetiche azioni di un ipotetico uomo che non è uomo, perchè non è cittadino : nella migliore delle ipotesi, essa non è che uno schema logico, uno strumento di conoscenza della concreta realtà economica, ma non la sistematica conoscenza di essa realtà.

Bene ha scritto il Prof. Arnaldo Volpicelli di questo Ateneo : « La sempre maggiore assunzione di compiti e di funzioni sociali da parte dello Stato ; il suo scendere e intervenire, sotto veste economica giuridica etica, in strati sempre più profondi e in cerchie e forme sempre più larghe e complesse di rapporti e di azioni ;

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

l'appello vieppiù frequente ed intenso che si rivolge allo Stato perchè soccorra ed integri le iniziative private, disciplini i conflitti, assuma servizi di interesse comune... stanno a significare che Stato e individuo, governo politico e vita sociale, non sono e non possono essere due mondi distinti, eterogenei, indipendenti; che lo Stato non può rimanere al di fuori del dinamismo concreto della vita sociale come un particolare organo astrattamente politico, ma si immedesima e deve immedesimarsi con esso; che l'individuo non è un atomo, ma il momento organico, indissolubile della Società, come Società statuale » (1).

Si afferma dunque la esigenza della unificazione di attività pubblica e di attività privata. Questo è il significato essenziale dello Stato fascista corporativo, che si oppone, superandoli, allo Stato liberale e allo Stato socialista. Ma quella esigenza va rettamente intesa. Se vi contrasta la tesi liberale, che quasi annulla lo Stato nell'arbitrio dei singoli individui, frenato solo per quanto occorra a rendere possibile la coesistenza dell'arbitrio di ciascuno con l'arbitrio degli altri, non meno vi contrasta la tesi socialista, che contrae tutta la vita sociale, anche nelle sue manifestazioni economiche, negli organi burocratici dello Stato.

Quella affermazione va intesa nel senso che lo Stato vive in tutti gli individui, in tutti i cittadini che lo compongono, i quali tutti — dal singolo gestore di una impresa economica al funzionario di un Ministero — sono suoi organi. Perciò anche la proprietà privata è una funzione esclusivamente sociale: per ciò, come dice la *Carta del Lavoro*, anche l'organizzazione privata della produzione è una funzione di interesse nazionale e l'organizzatore dell'impresa è responsabile dell'indirizzo della produzione di fronte allo Stato. E per ciò ancora, vano è il problema posto nei vecchi termini — quali compiti, nella sfera economica, spettino allo Stato e quali ai privati — mentre il problema vero è questo: in quale miglior modo, in qual modo cioè meglio rispondente ai fini della Nazione che sono poi i fini stessi dei singoli cittadini, le fun-

(1) *Dalla democrazia al corporativismo*, in «Nuovi Studi», anno III, fasc. I.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

zioni economiche debbano distribuirsi fra i vari organi della vita nazionale, rappresentati così dagli Enti detti pubblici, burocraticamente ordinati, come da quelli parastatali, sindacali ecc., fino al singolo cittadino, organo anch'esso dello Stato, responsabile anch'esso della propria attività economica di fronte allo Stato.

* * *

Se non m'inganno, ad illustrare questi concetti è singolarmente adatta la considerazione di quella particolare impresa economica che è la bonifica integrale. Essa è caratterizzata, ben sapete, dalla trasformazione fondiaria di un territorio. In termini capitalistici, l'impresa ci appare come una immobilizzazione di capitali nel terreno, sotto forma di canali, strade, case ecc., il cui frutto è rappresentato da un incremento del reddito fondiario; ma questa è solo una parte della realtà. Le nuove forme di agricoltura che la trasformazione fondiaria consente producono un'altra serie di utilità, della categoria di quelle che si dicono *pubbliche* : risanamento igienico, possibilità di vita per una più densa popolazione rurale, più tranquilli rapporti fra le classi sociali, ecc.

Ora chi è il soggetto di questa impresa che riscatta il territorio a più civili forme di convivenza sociale ?

Lo Stato liberale, in un primo tempo, la spezza nettamente in due parti — l'una è impresa pubblica, l'altra è impresa privata —; nè esistono nessi fra l'una e l'altra.

Lo Stato riconosce bensì che non è possibile attendere dalla sola iniziativa privata di proprietari singoli o associati l'esecuzione di *tutte* le opere richieste, e ne avoca a se stesso una parte. Sono le opere che si chiamano *pubbliche :* è lo Stato che — direttamente o no — le esegue, coi propri mezzi finanziari, chiamando talora a contribuire nella spesa i proprietari. Quanto alle altre opere, esse restano compito dei privati proprietari : lo Stato « sta a vedere ». Lo Stato costruisce strade, prosciuga terreni palustri, sistema torrenti ecc. ; poi attende che i proprietari facciano il resto, cioè sistemino i terreni, li provvedano delle minori strade poderali, costruiscano case e stalle, instaurino le conseguenti più in-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tensive forme di agricoltura. Questa è la sfera di arbitrio dell'individuo, nella quale lo Stato non deve entrare.

Da una parte, dunque, impresa pubblica che si esaurisce nell'esecuzione di talune opere; dall'altra impresa privata di trasformazione fondiaria.

Sarebbe difficile precisare il criterio col quale talune opere sono considerate pubbliche e altre no. Certo, non quei fini che precedentemente chiamai pubblici possono servire come criterio di distinzione, perchè essi non si realizzano se non con la integrale esecuzione delle opere considerate pubbliche e insieme di quelle considerate private, cioè — più precisamente — con quelle nuove forme di agricoltura, alle quali dette opere pubbliche e private sono egualmente necessarie.

La realtà non poteva non dimostrare la insufficienza di questa soluzione. Lo Stato eseguiva, sì — quando le eseguiva — le opere considerate pubbliche ; ma in troppi casi le altre non seguivano ; o seguivano solo qua e là, saltuariamente ; o seguivano con estrema lentezza. Anche quei fini igienici, ai quali si dava allora preminente importanza nel prosciugamento dei terreni palustri, non erano perciò realizzati. Sulle nuove strade costruite dallo Stato cresceva talora l'erba.

Ecco, allora, cominciare i tentativi di ricostruire quell'unità che si era spezzata : tentativi, tuttavia, di difficile successo, finchè non fosse pienamente superata la originaria frattura fra la sfera di attività pubblica e quella di attività privata.

* * *

La inerzia dei proprietari — anche dopo che lo Stato aveva eseguito le preliminari opere pubbliche — poteva interpretarsi nel senso che mancasse in quelli la convenienza economica di eseguire le opere di loro competenza ; che cioè il capitale occorrente per esse non trovasse sufficiente compenso nell'incremento di reddito fondiario. E', in sostanza, la tesi liberale, che basta l'interesse a muovere l'uomo, identificato nell'*homo oeconomicus*.

Se, dunque, la iniziativa privata non si muoveva, si trattava solo di crearle l' interesse a muoversi : quindi, sussidi finanziari

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

anche alle opere private, credito a condizioni di favore per eseguirle ecc. Ciò che, in realtà, fu più o meno largamente attuato. Ma non sempre con buon successo.

Quell' identificazione fra uomo reale e *homo oeconomicus* — e le relative conseguenze — trovano continue smentite, più ancora che altrove, nel mondo rurale, e particolarmente in questo campo delle trasformazioni fondiarie. Dove si può continuamente constatare che — consapevolmente, e non per solo errore di previsione — proprietari e agricoltori in carne ed ossa eseguono miglioramenti fondiari con inadeguatissimo frutto dei capitali impiegati, mentre altri non li eseguono affatto, anche se largamente fruttiferi.

Mi porterebbe troppo lontano illustrare questo interessante argomento : basta al mio assunto constatare il fatto, quale risulta dall'esperienza.

Ricorderò solo, perchè particolarmente importante e caratteristico per i futuri sviluppi della bonifica integrale in Italia, il caso — d' altronde ben noto — del grande proprietario latifondista, il quale dà in affitto il latifondo per la tradizionale alternanza di cerealicoltura estensiva e pascolo, e difficilmente si induce a una radicale e costosissima trasformazione di esso, anche se presumibilmente conveniente. Nel quale atteggiamento, se si possono senza dubbio constatare moventi di gretto anticivile egoismo, occorre tuttavia anche riconoscere che l'imponenza dei capitali occorrenti, sia pure impiegati con frutto adeguato, pone al proprietario il duro dilemma o di schiacciare la terra trasformata sotto il peso di debiti incomportabili, o di venderla almeno parzialmente, urtando con ciò radicali e rispettabili sentimenti di tradizioni famigliari, di prestigio sociale ecc., che, se mancano nello scarnificato *homo oeconomicus*, certo sono propri dell' uomo reale.

* * *

Non sempre basta, dunque, la convenienza finanziaria nel privato proprietario di integrare le opere eseguite dallo Stato con la trasformazione fondiaria privata, perchè questa realmente sia

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

eseguita, e con essa siano realizzati i fini pubblici della bonifica. Anche lo stato liberale, a un certo punto, si trova quindi costretto a intervenire in quella sfera di attività che, in via di principio, dovrebbe essere abbandonata all'arbitrio dei privati.

Ma come può intervenirvi? La sua organizzazione, in armonia con la sua natura, male risponde al compito. Esso non può che afferrarsi a quell'istituto dell'espropriazione per pubblica utilità che, volto originariamente a noti ben circoscritti e limitati fini, deve ora sostanzialmente mutare natura. Lo Stato, infatti, dichiara obbligatoria quella trasformazione fondiaria privata che deve integrare l'esecuzione delle opere pubbliche e minaccia di espropriare i proprietari inadempienti. La espropriazione diventa una sanzione.

Constato che, di fatto, essa è stata ben raramente applicata. Essa appare in fatti, a chi bene osservi, difficilmente applicabile.

Nella concezione e nel regime liberale, una espropriazione così intesa trova necessariamente le più forti e — vorrei dire — legittime resistenze. Uno Stato, tutto chiuso nei suoi organi burocratici, tutto rappresentato dai suoi funzionari — quello Stato che va accorgendosi di adempiere spesso imperfettamente anche al limitato compito inizialmente assegnatogli, il compito cioè di eseguire le opere dichiarate pubbliche — entra ora pesantemente nel sacro recinto della proprietà privata, dell'iniziativa privata.

Esso dichiara obbligatorio pel proprietario di attuare certe nuove forme di agricoltura e conseguentemente di eseguire certe nuove opere all'uopo richieste. Quali nuove colture? quali nuove opere? Quelle, evidentemente, che i funzionari giudichino necessarie. Ma dunque, la ricerca delle più convenienti forme di coltura, degli ordinamenti produttivi più convenienti, non è, per lo Stato liberale, il compito meno adatto a pubblici funzionari; il compito più esclusivamente e gelosamente proprio del privato? Non è appunto qui che dobbiamo paventare i più gravi danni dell'ingerenza dello Stato, e attendere invece i maggiori miracoli dell'iniziativa privata? Come può lo Stato liberale così patente-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

mente porsi in contraddizione con se stesso ? Non è dunque, questo, socialismo anzichè liberalismo ?

D' altronde, se il proprietario non può, o non sa, o non vuole, eseguire le opere impostegli, e deve venire espropriato, ecco, allora, affacciarsi un altro pericolo. Lo Stato diventa proprietario delle terre da trasformare e coltivare. Non si può pensare senza terrore alla burocratizzazione dell' agricoltura di più o men vasti territori. Lo Stato può, è vero, espropriare per rivendere ad altri che assuma l' obbligo della trasformazione dallo Stato imposta. Ma se questo terzo non si trovasse? o si trovasse solo a un prezzo della terra inferiore a quello che lo Stato ha corrisposto al proprietario espropriato ?

Non c'è veramente da meravigliarsi nè delle resistenze del proprietario a questo pesante intervento di funzionari nella sfera di attività che lo Stato stesso gli ha insegnato essere di esclusiva competenza privata ; nè, d' altra parte, della riluttanza dello Stato a porsi su questa via che contrasta con le sue direttive e la sua organizzazione.

L' espropriazione resta, novantanove volte su cento, una minaccia sulla carta. Non si vuole negarle una qualche efficacia: ma se dovessimo attendere solo da essa la integralità della bonifica, avremmo, credo, da esserne poco soddisfatti.

* * *

La realtà è che — fin quando si resti fermi alla netta separazione, al dualismo fra attività pubblica e privata — il problema non trova soluzione adeguata.

Quella separazione e dualismo porta necessariamente a una di queste conseguenze: o spezza in due distinte e spesso contrastanti imprese quella che è in realtà un'unica impresa di bonifica integrale, con gli effetti già esposti ; ovvero, per non spezzarla, non trova innanzi a sè che una soluzione liberista o una soluzione socialista. Soluzione liberista, cioè abbandono della bonifica integrale — di *tutta* la bonifica integrale, dalle opere considerate pubbliche a quelle considerate private — alla libera iniziativa dei

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

proprietari singoli o associati in forme private —; ovvero soluzione socialista, cioè assunzione di *tutta* la bonifica integrale da parte dello Stato burocratico; quindi, anche, Stato agricoltore.

La bonifica è in realtà un'impresa unica: per ciò appunto, per sottolineare cioè il carattere *complementare* di *tutte* le opere che vi concorrono, si è chiamata *integrale*. Spezzarla non si può, senza annullarne o minorarne i risultati, i quali, come accennai, sono rappresentati in parte da un incremento dei redditi terrieri, in parte da altre utilità relative alla sanità, alla coesione, all'avvenire dell'organismo sociale, nella sua unità morale, politica ed economica.

Il frutto dei capitali immobilizzati nel suolo può essere bensì inadeguato; ma ciò non significa che l'impresa non sia conveniente.

Significa bensì che il privato — se libero di scegliere il modo d'investire i propri capitali e se mosso solamente dal suo interesse finanziario — non sceglierà questo impiego meno fruttifero; significa altresì (ed è cosa di grande importanza) che la Nazione stessa va incontro a questo titolo — cioè per questo meno fruttifero impiego di una parte del capitale disponibile — al sacrificio di una parte del proprio reddito. Ma nulla vieta che la Nazione, nella sua unità — se non immediatamente, in un momento successivo della sua vita perpetua — possa trovare anche largo compenso a quel sacrificio negli altri vantaggi che ho accennati.

In realtà, i risultati di questa, come di ogni altra impresa — ma di questa, forse, più tipicamente che di altre — interessano tutto l'organismo sociale, nella sua unità. Sarebbe falso dire che interessa solo al privato quel risultato che si esprime nell'incremento di reddito fondiario, frutto del capitale impiegato nel suolo; e che interessano invece lo Stato le altre utilità conseguite col risanamento igienico, con le forme più civili di vita ecc. del territorio bonificato: in realtà — come la misura di quel frutto interessa anche la Nazione, alla quale non è affatto indifferente che i capitali disponibili siano impiegati in un modo più o meno fruttifero — reciprocamente quelle utilità dette pubbliche interessano

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

anche il cittadino, cui è tutt'altro che indifferente il far parte di un organismo sociale più o meno sano, coerente, potente.

Bisogna dunque rinunciare a chiederci se della bonifica integrale debba occuparsi lo Stato, perchè essa appartiene alla sfera dell'attività pubblica; o invece lo Stato non debba ingerirsene, perchè essa appartiene alla sfera dell' attività privata. Il problema va posto in questi altri termini concreti: quali compiti, nella azione bonificatrice, spettino al competente Ministero, coi suoi funzionari, quali ad altri Enti, quali al singolo proprietario, organi tutti dello Stato, compreso il singolo proprietario, responsabile anch'esso di fronte allo Stato dell'indirizzo della produzione.

* * *

Così posto il problema, ecco ci appare in primo piano — fra il Ministero coi suoi funzionari da una parte, e il singolo proprietario dall'altra — un organo che è venuto acquistando, sotto l'impulso delle stesse necessità della vita pratica, particolare rilievo: il consorzio dei proprietari, pervenuto a noi, in alcune regioni, da una tradizione secolare.

Esso associa i proprietari interessati alla difesa e al miglioramento delle loro proprietà fondiarie; ma — ciò che particolarmente importa qui di notare — è venuto via via accentuando il suo carattere pubblicistico.

Oggi tutti i Consorzi che eseguono opere di bonifica integrale sono Consorzi amministrativi, persone giuridiche di diritto pubblico, col potere di imporre tributi sui terreni consorziati per provvedere all'adempimento dei loro fini istituzionali. Si costituiscono col consenso di coloro che rappresentano la maggior parte dei terreni consorziati, ma la maggioranza è non propriamente misurata, bensì presunta in base a determinati indici: più ancora, è forte la tendenza (che troverà presto, credo, accoglimento nella legge) perchè in determinati casi il Consorzio possa essere costituito di ufficio, anche indipendentemente dalla volontà degli interessati. E' amministrato dai proprietari, in base a uno Statuto da

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

essi proposto e approvato dal Ministero; ma questo ha facoltà di avocare a sè la nomina del presidente ; controlla — o direttamente o a mezzo dell' Associazione nazionale dei Consorzi, organo parastatale — la sua attività ; scioglie l'Amministrazione, sostituendola con un Commissario, quand'essa compromette il fine dell'Ente.

Il Consorzio è dunque associazione dei proprietari interessati, ma è anche Stato ; è Stato che, per dir così, si compenetra, si immedesima, nei proprietari interessati, e reciprocamente questi che si immedesimano in quello.

Già da molti anni lo Stato aveva riconosciuto l' opportunità di valersi del Consorzio per l'esecuzione delle opere considerate pubbliche. Esso aveva in sostanza dovuto riconoscere, in base all'esperienza, che la progettazione ed esecuzione delle opere affidate direttamente ai suoi funzionari spesso non garantiva il loro perfetto coordinamento con la successiva trasformazione fondiario-agraria lasciata ai proprietari. Meglio, quindi, cercar di ricostituire la spezzata unità dell'impresa con l'affidare ai proprietari stessi, riuniti in Consorzio, anche la progettazione ed esecuzione delle preliminari opere pubbliche. Lo Stato ha quindi, sempre più largamente, rinunciato alla loro esecuzione diretta, per affidarla invece, *in concessione*, per lo più al Consorzio dei proprietari.

Era già un primo passo notevole, ma solo un primo passo.

Finchè infatti il Consorzio si limita a essere *concessionario* dello Stato ; a progettare ed eseguire, in suo nome e per suo conto, le opere considerate pubbliche, si potrà bensì ottenere che queste meglio corrispondano alle necessità e utilità dell'agricoltura e dei proprietari; mentre d'altra parte, l'approvazione dei progetti da parte degli organi tecnici del Ministero dà egualmente la possibilità di tutelare gli altri più generali interessi. Ma, è ovvio, non scompare il pericolo che la bonifica integrale si fermi a questa fase.

I singoli proprietari restano di fronte al Consorzio — come prima direttamente di fronte allo Stato — con la loro libertà di fare o non fare le altre opere, e con il generico obbligo di eseguirle sotto sanzione di espropriazione. La unità dell' impresa non è ancora pienamente ricostituita.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Ma più recentemente — con un decreto del 1929 — si compiono altri passi verso la desiderata unità. Si fa obbligo ai Consorzi che hanno avuto in concessione opere pubbliche di eseguire anche quelle private, se interessano più fondi; più ancora, in determinati casi — mentre si impone al Consorzio l'obbligo di eseguire anche tutte le opere di interesse particolare delle singole proprietà, su richiesta dei proprietari obbligati a eseguirle — si statuisce d'altra parte che, quando i proprietari non vi provvedano nè per conto proprio nè a mezzo del Consorzio, questo possa essere autorizzato a sostituirsi, nell'esecuzione dei lavori, al proprietario inadempiente, acquistando il diritto al rimborso del valore dei miglioramenti.

Così siamo giunti, nella legislazione positiva, al margine della piena unificazione dell'impresa di bonifica integrale.

Basterà meglio precisare talune disposizioni, eliminare talune sconcordanze — il che sarà compito del nuovo testo unico in corso di studio — perchè l'unificazione sia completa.

* * *

Io mi raffiguro come segue il prossimo avvenire.

Soggetto dell'impresa di bonifica integrale è il Consorzio dei proprietari, sorto di regola per loro iniziativa; eventualmente, ove occorra, costituito d'ufficio.

La sua attuale figura giuridica, il suo ordinamento, i possibili interventi degli organi centrali dello Stato, appaiono già adatti al fine. Sarà da considerare se non si renda opportuno qualche suo collegamento con gli istituti sindacali e corporativi.

Compito del Consorzio è la progettazione ed esecuzione della bonifica integrale in quei territori che organi superiori dello Stato scelgono e delimitano in ragione degli alti interessi nazionali connessi con la loro trasformazione: progettazione ed esecuzione di *tutta* la bonifica integrale — dalle grandi opere di interesse comune del territorio alle modeste opere di interesse d'un singolo fondo — in quanto le une e le altre necessarie alle nuove forme di agricoltura che andranno nel territorio instaurate. Il piano tecnico

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

generale o di massima della bonifica integrale è sottoposto all'esame di organi superiori dello Stato, non per sovrapporre il loro giudizio a quello del Consorzio, ma solo per garantirne la rispondenza ai fini nazionali della bonifica.

Come provvede il Consorzio all'alto e difficile compito, destinato ad attuarsi in lunga serie di anni? Per le opere di interesse comune vi provvede di regola con i propri organi tecnici e con le modalità di esecuzione che già l'esperienza ha dimostrato più vantaggiose per gli Enti pubblici, cioè con le varie forme di appalto. Ma quando si giunge all'esecuzione delle più modeste opere di interesse particolare delle singole proprietà, il proprietario conserva maggior libertà di movimenti, essendogli consentita la scelta fra queste due vie, o di provvedervi, sotto il controllo del Consorzio, egli stesso, per conto proprio, purchè in modo corrispondente al piano tecnico generale della bonifica, o di ottenere che vi provveda in sua vece il Consorzio.

Ai mezzi finanziari — in quanto non forniti dai proprietari stessi, col loro risparmio — il Consorzio provvede da una parte coi contributi dello Stato, d'altra parte coi tributi da esso imposti, in ragione dei benefici, sulle proprietà consorziate. S'intende che — dovendo detti tributi trovare compenso nell'incremento di reddito fondiaro dei terreni — il contributo dello Stato deve, in via di principio, raggiungere tale misura da consentire tale compenso. Sono, in sostanza, tutti i contribuenti che sostengono l'onere di quelle utilità della bonifica che non trovano espressione nell'incremento del reddito fondiario.

Le operazioni di credito eventualmente necessarie al Consorzio sono agevolate dalla possibilità di dare in garanzia i tributi consortili, che costituiscono onere reale del fondo e sono esigibili coi privilegi propri della imposta fondiaria.

E' possibile, anzi è frequente, che all'esecuzione della bonifica integrale segua un indebitamento della terra che — pure giustificato dall'incremento del suo reddito — non cessa tuttavia di essere pericoloso pel proprietario. Se questi non può prevenirlo con sufficiente conferimento di proprio risparmio, meglio è per

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

lui la vendita, almeno parziale, della terra a chi di detto risparmio sia provveduto. Alla intensivazione della coltura di un territorio, non può infatti non seguire la diminuzione dell' ampiezza media della proprietà.

Anche in questi trasferimenti di proprietà della terra — aspetto delicato e socialmente importantissimo della bonifica integrale — il Consorzio può avere una sua propria sostanziale funzione, mediante adatte convenzioni con imprese disposte a portare i loro capitali nella bonifica integrale. Tali convenzioni, delle quali già la pratica dà qualche primo esempio, sono state recentemente oggetto di approfondito studio da parte della Associazione dei Consorzi di bonifica.

* * *

Così io vedo organizzata nel prossimo avvenire, l'impresa della bonifica integrale; in essa, attività pubblica e privata risultano unificate.

Restano i vantaggi di ciò che siamo soliti chiamare iniziativa individuale, interesse privato: queste potenti molle di attività funzionano in pieno, così nelle opere d'interesse comune a tutti o molti proprietari, per le quali sono chiamati ad agire quelli di loro — presumibilmente i migliori — che reggono il Consorzio; come nelle opere di interesse particolare delle singole proprietà, per le quali sono appunto chiamati ad agire individualmente i singoli proprietari.

Agli organi burocratici dello Stato non si attribuiscono compiti che meglio possono essere disimpegnati, di regola, dagli stessi interessati; bensì solo compiti, che sono loro appropriati, di determinazione di direttive generali, di vigilanza, di controllo.

Ma se il meccanismo consente da una parte di usufruire, ai fini della bonifica, dell'impulso, dell' agilità, dell'acume del cosidetto interesse privato, non consente d' altronde che questo diventi arbitrio individuale, extra-sociale ed extra-statale: l'individuo non può agire se non come cittadino che sente gli interessi propri immedesimati con quelli dell'organismo sociale di cui è parte :

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

viene altrimenti eliminato da quella funzione della proprietà che è esclusivamente sociale.

Voi sentite certamente con me, o giovani, la nobiltà, l'altezza morale di tali nuovi ordinamenti che lo Stato Fascista, dopo dure esperienze, sta attuando in questa attività bonificatrice, che porta la vita feconda là dove oggi non è talora che il deserto e la morte. Voi certo sentite come queste nuove forme di attività economica siano forse anche un germe destinato a svilupparsi ed espandersi in più ampie sfere.

Quanti, in alto o in basso della gerarchia, diamo l'opera nostra all'iniziativa del Duce che — come bene Egli ha affermato — basterà da sola a rendere gloriosa nei secoli la rivoluzione delle Camicie nere, dobbiamo accingerci ad essa non solo con la voluta competenza tecnica, ma anche con piena consapevolezza che si sta con essa compiendo un grande esperimento sociale e politico di forme nuove di organizzazione economica, con le quali le vecchie infeconde antitesi di attività pubblica e privata, di Stato e individuo, di *homo oeconomicus* e di cittadino, si vogliono superate.

Diamo, o giovani, tutta l'anima nostra, nella quale il Duce accese la grande fiamma ideale, perchè l'esperimento sia vittorioso: date particolarmente voi, o giovani, l'ardore della vostra giovinezza, nobilmente spesa per la grandezza dell'Italia rurale.

Arrigo Serpieri

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Le arti italiane nell' età feudale

Un problema non ancora risolto nella storia delle corporazioni delle arti italiane è quello offerto dalle loro sorti nel periodo oscuro, che corre dalla fine dell' impero romano d'occidente fino alle prime, chiare ed esplicite manifestazioni di esse nei secoli XII e XIII. Se le « arti » che troviamo in questo periodo si colleghino, in qualche modo, ai *collegia* del basso impero e come ciò avvenga, non è pacifico, così che fra gli studiosi di tali argomenti abbiamo avuto anche di recente manifestazioni del tutto avverse ad un tale collegamento, mentre altri, e fra i più eminenti, hanno cercato di chiarire indizi dai quali è consentito dedurre che, almeno in alcuni luoghi, i *collegia* non sparirono mai, ma sopravvissero alla caduta della Roma occidentale e si mantennero nell'età barbarica e nella feudale, in modo che, almeno in qualche parte, le nuove corporazioni dell'epoca comunale si debbono considerare come un rifiorire ed un moltiplicarsi delle antiche.

Purtroppo a questa disputa manca per i tempi più antichi un solido terreno documentario, giacchè in tutta l'età Longobarda abbiamo soltanto la ben nota tariffa dei maestri commacini ed il diploma di re Ildebrando dove si ricorda la *pensio de sapone*, che la *civitas* di Piacenza era obbligata ad inviare, ogni anno, alla corte Regia. Bisogna confessare che è assai poco per un periodo di due secoli! Ma anche l'età Franca non è più generosa! Soltanto nell' epoca feudale, qualche documento ci permette, ora, di scrutare un po' la vita di queste unioni di commercianti e di artigiani. Per questo scopo, conviene naturalmente tener distinte le tre parti, nelle quali si divide, dopo Carlo Magno, l'Italia medioevale:

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

cioè il territorio settentrionale e centrale dell' antico regno Longobardo che segue l'evoluzione feudale franca, le terre che fino agli ultimi tempi dei Longobardi rimasero unite coll' impero bizantino e che perciò o non caddero sotto la signoria dei Re, oppure vi rimasero per brevissimo tempo, e finalmente il territorio dell'antico ducato Beneventano, il quale si stacca quasi completamente, dopo la caduta di Desiderio e d'Adelchi, dal rimanente del Regno e segue un' evoluzione propria. Indubbiamente di queste tre parti, quella che offre più interesse dal punto di vista dei legami cogli istituti dell'antico mondo romano è la seconda. Venezia, Ravenna, Roma, le città marittime del basso Tirreno, sono le terre nelle quali la trasformazione degli istituti del basso impero avviene, di frequente, senza interruzioni violente, così che non di rado ci troviamo dinanzi, nei documenti, a termini che ci riconducono all'antica Roma. Nel campo dei « collegia » avviene lo stesso e ci soccorre particolarmente il materiale documentario Ravennate. Ricorderò per esempio che in quest'ultima città, vediamo menzionata nel X° secolo una « schola piscatorum » col suo primicerio, col vicario, col sacellario e col capitulario, (1) così che non possiamo sottrarci alla naturale ipotesi che questa *schola* non sia altro, se non la continuazione di un antico *collegium piscatorum*, sopravvissuto alla caduta degli Esarchi : l'ufficio del *capitularius horreariorum et tabernariorum*, particolarmente, è ricordato nelle *Variae* di Cassiodoro, ed esso con ogni verosimiglianza si collega ai tributi (*capitularia functio*) che i collegiati dovevano soddisfare, *per capita*, al fisco imperiale. (2) Ci troviamo qui sulle traccie di quei legami fra lo Stato ed i collegia, dei quali ci parlano molte fonti degli ultimi secoli dell'Impero Romano, come pure quelle dell' Impero bizantino : esse ci attestano, come è noto, la soggezione nella quale alcuni *collegia* si trovavano, particolarmente quelli che per un verso o per l'altro avevano no-

---

(1) Fantuzzi, *Monumenti Ravennati*, III, 319, n. 136.
(2) Cassiodorii *Variae*, X, 28; *C. Theod.* XI, 16, 14.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tevole importanza per il benessere delle popolazioni, per la sicurezza dello Stato, o finalmente per l'interesse della Corte. Tale era il caso dei fornai, dei macellai, dei pescatori, dei marinari da un lato, degli operai delle fabbriche d'armi dall'altro, e degli addetti alle manifatture di preziose stoffe, dal punto di vista della Corte. Il termine adoperato nel documento ravennate ci dimostra come una parte di questi vincoli durasse tuttora nelle terre romaniche; (1) non sappiamo però se essi permanessero, oltre che per i tributi dovuti all'erario, anche per il vincolo ereditario che, in certi casi, legava al *collegium* questi preziosi artigiani, ma non è improbabile. Taluno potrà osservare che il documento romano del 1030 del Tabularium S. Mariae in Via Lata (2) nel quale alcuni *hortulani* della città eterna, si uniscono tra loro per formare un'associazione con scopi religiosi e nel tempo stesso di tutela reciproca, urta contro l'ipotesi del permanere di quei vincoli, ma l' argomento non vale. In primo luogo perchè come dicemmo, non tutti i *collegia* appaiono vincolati allo Stato, ma soltanto quelli che vengono espressamente ricordati dalle leggi, sicchè gli *hortulani*, non essendo menzionati fra quelli obbligatori, potevano aver libertà di costituire o no la loro consociazione; d'altra parte risulta vero, in generale, che le professioni campagnuole ben di rado si vedono dar luogo a *collegia* o, più tardi, ad arti. I casi sono rarissimi. Il documento degli *hortulani* romani, perciò, se pure è preziosissimo da tanti lati, non può esser citato come un esempio tipico di consociazione artigiana medioevale dell'età feudale.

Dal punto di vista dell' organizzazione delle corporazioni e dei loro rapporti colle arti del periodo successivo c' interessa in modo particolare il territorio del *regnum Italiae*. E' in esso, infatti, che il feudalesimo svolge in pieno, i suoi istituti ed è là che

---

(1) A Roma alcune scholae erano obbligate a prestar opere per la curia: vedi Hartmann, *Urkunde einer römischen Gärtnergenossenschaft*, Freiburg 1892 p. 11.

(2) Hartmann, op. cit.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

più tardi troviamo un più grandioso fiorire delle « arti » ed una loro più ampia influenza nella vita del comune. Si comprende perciò come numerosi studi siano stati rivolti a questo argomento e come siano stati scrutati con ogni cura i pochi documenti che quell'età ci conserva. L'esame di essi ha mostrato chiaramente i vincoli che uniscono tali consociazioni al potere pubblico, anche in quell'età. Si tratta in primo luogo dell'amministrazione centrale del regno d'Italia residente a Pavia, capitale dello Stato. E' merito del Solmi l'avere, in questi ultimissimi tempi, mostrata l'importanza che ha, per questo punto, quel singolare scritto che va sotto il nome di « *Honorantiae civitatis Papiae* »: un'opera composta, secondo quanto il Solmi stesso ha dimostrato, fra il 1004 ed il 1024, in piena età feudale, collo scopo di elencare i proventi della amministrazione Regia. (1) Fra i diritti elencati ci son anche quelli che eran dovuti dai « *ministeria* » di commercianti, di zecchieri, di cercatori d'oro, di pescatori, di cuoiai, di navicellai, di fabbricanti di sapone. A capo degli appartenenti a questa *ministeria* stanno capi col nome di magistri; i soli saponai hanno *ministrales*, che ci richiamano il nome degli antichi capi delle arti Bolognesi. Questi maestri dell'arte, dovevano esser nominati dal potere pubblico come ci mostrano anche gli esempi transalpini che ricorderemo più avanti; tali maestri curavano il pagamento dei tributi che i *ministeria* dovevano alla camera Regia. Questi erano di vario genere: in denaro per gli zecchieri, per i pescatori, in natura per gli altri. Così i saponai di Pavia danno alla camera Regia per « fictum » cento libbre di sapone e dieci al Cameraro.

Il documento ci parla soltanto di *ministeria* di Pavia e dei monetarî di Milano, sicchè c'illumina soltanto sui rapporti fra i ministeria della capitale ed il fisco regio. Tuttavia le osservazioni che se ne possono dedurre sono molto importanti ed il Solmi non esita a credere che da essi si possa trarre la convinzione che a Pavia «gl'in-

(1) Solmi, *Le corporazioni romane nelle città dell'Italia superiore nell'alto Medio Evo* (estr. dagli *Studi in onore di P. Bonfante* vol. IV) Pavia, 1929.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

vasori non distrussero tutti gli antichi corpi d'arte, che, ancora legati al vincolo coattivo imposto dagli ultimi secoli dell'impero, dovevano servire a provvedere i mezzi necessari alla vita urbana e a procurare vantaggi al fisco regio ».

Il contributo dato dal documento pavese alla questione è, infatti, veramente importante. Esso ci dimostra già nel secolo X, questo vincolo fra le « artes » e l'amministrazione imperiale, per il quale, nell'Italia longobarda, potevamo citare fin qui soltanto il diploma di Federico Barbarossa che investe al conte di S. Bonifacio i *misteria* (o *ministeria*) *et officia tam de scola maiori, quam de officio pistorum et macellatorum*. Commentando quel documento alcuni anni or sono, (1) io notava come il termine *schola*, così insueto nei documenti dell'Italia superiore Longobarda e comune, invece, nei paesi che rimasero a lungo sotto la dominazione bizantina, indicasse l'alta antichità dei « *misteria* » Veronesi. Il termine *ministerium* (2) del resto, è prettamente romano e così pure l' altro di *officium*, che sembra indicare a Verona i complessi di artefici addetti all'alimentazione. E' interessante, a questo proposito, confrontare il diploma Federiciano, con un celebre passo di Lampridio, il quale, nella vita di Alessandro Severo, ci parla della riorganizzazione dei servizi di corte, fatta dal giovane ed attivo imperatore. Egli così si esprime : *Aulicum ministerium in id contraxit, ut essent singuli homines in singulis officiis, quot necessitas postularet ; ita ut annonas non dignitatem acciperent, fullones et vestitores et pistores et pincernae et omnes castrenses ministri* (c. 41). Il termine *ministerium* ha qui un significato complessivo ed i ministri, che sono poi i vari artefici detti ai servizi di corte, sono

(1) P. S. Leicht, *Ricerche sul diritto privato nei documenti preirneriani*, Roma Athenaeum I, 1914, p. 73 n. 1.

(2) Il termine *ministerium* è applicato nel linguaggio classico alle caterve di servi o di condannati: *in ministerium metallicorum damnari* C. IX, 47, 8 §. 8; più tardi però si estende ai complessi d'impiegati della corte e dei municipi e, come si vede da Lampridio, anche agli artefici.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

divisi in *officia*, precisamente come si vede avvenire nel secolo XII, nel diploma del Barbarossa. (1)

Il Solmi ha notato come dalle stesse fonti romane risulti che alcune categorie di artigiani appaiano vincolate al servizio pubblico ed esenti da imposte, mentre altre nelle quali si trovano tessitori di tele di lino, pellicciai ed orefici, sono più libere ma però sono soggette ad imposta a vantaggio dell'erario. Come si vede il documento Pavese posto a confronto del Veronese, che pone in una speciale categoria i *pistores* ed i *macellatores*, non contraddice questi lineamenti. Per questi ultimi mestieri (che non son ricordati nell'elenco degli introiti Pavesi) il legame doveva essere più stretto. Forse tale particolare condizione consisteva in particolari vincoli che legavano all'*officium* gli addetti a tali occupazioni ed i loro beni, a simiglianza di quanto avveniva per i *pistores* romani, sui beni dei quali pesava un legame a favore del *pistrinum*, che si trasmetteva di padre in figlio, come ci mostra il Codice Teodosiano (XIV, 3, 13). Oltre a ciò, essi avevano particolari obblighi verso la *curtis regia* e ciò giustificava la mancanza dei tributi, ai quali erano soggetti gli altri corpi d'artieri.

La distinzione, che così si disegna, fra i corpi d'artieri, si trova anche in alcune città d'oltralpe, che, sebbene germanizzate, hanno radici romane. Così a Strasburgo, nella romana Argentina, i panattieri, i macellai, i pescatori e gli addetti a servizi domestici sono soggetti ad una giurisdizione diversa da quella alla quale erano sottoposte gli altri *officia*. Questa giurisdizione importava anche il diritto di nominare i capi dell'arte. Così al burgravio di Strasburgo spettava di *ponere magistros omnium officiorum fere in urbe, scilicet sellariorum, pellificum, cyrothecariorum, sartorum, fabrorum, molendenariorum, et eorum qui faciunt vasa vinaria et picarios et qui purgant gladios et qui vendunt poma et cauponum* (2). La limitazione espressa colle parole « *omnium fere in urbe* » sta a

(1) MURATORI, *Antiquitates Italicae Medii Aevi* I, 273.

(2) RIETSCHEL, *Das Burggrafenamt und die hohe Gerichtsbarkeit*, Leipzig 1905, p. 26 e seg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

indicare appunto che la nomina dei *magistri* delle arti alimentari spettava ad altra autorità.

Queste ultime arti erano indubbiamente soggette ad una stretta vigilanza: così sappiamo che ad Augusta, i panattieri dovevano sottoporre all'autorità pubblica ogni mese, il *panis probaticius* perchè ne fosse approvata la cottura e la miscela. (1)

Altri due punti c'interessano nel documento Veronese, per determinare qualche altro lineamento delle condizioni delle arti nell'età feudale. Uno di esso è il ricordo della giurisdizione speciale riguardante i membri delle arti: infatti il documento stabilisce a favore del conte: *ut in predictis officiis delinquentiam ad eum pertineat districtio.* E' lo stesso privilegio che le *Honorantiae* stabiliscono anche per Pavia: *et suprascripti homines qui sunt de ministeriis isti qui supra leguntur non debent constituere aut facere ullum placitum nisi ante regem aut magistrum Camere.* Ognun vede l'importanza di questo privilegio per il successivo regime delle arti e del comune.

Il secondo punto è il passaggio della giurisdizione su questi « *ministeria* » ai feudali. Avviene questo di frequente in Italia, come accade in Francia ed in altri paesi? Il caso di Verona sembra piuttosto escluderlo che ammetterlo, perchè si deve ritenere che il diploma di Federico Barbarossa a favore del conte di S. Bonifacio crei uno stato di fatto nuovo: che, cioè, sino allora i *ministeria* Veronesi obbedissero direttamente alla corte Regia di Verona e non già ad un signore feudale. Certamente la possibilità d'un tale mutamento c'è: basti a dimostrarlo il caso del patriarcato d' Aquileia palesatoci da un documento del 1202, nel quale si assumono alcune testimonianze intorno ai diritti dell' av-

---

(1) RIETSCHEL, *op. cit.*, p. 42. A Padova (ROBERTI, *Le corporazioni Padovane d'arti e mestieri*, Venezia 1902, p. 9) secondo un'antica cronaca i fornai dovevano dare al conte un pane per ogni infornata ed i tavernai una misura di vino per ciascuna botte. Ciò si risolve in un vero tributo.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

vocato della sede, cioè del conte di Gorizia (1). Secondo il documento in passato, il Patriarca e il Conte « *omnia bona carnificum, sutorum, tabernariorum, pannificum similiter* (cioè come negli alti proventi descritti in precedenza) *dividebantur*. Il testo ci indica uno Stato di cose ben più grave da quello palesatoci dalle *Honorantiae* o dal diploma Veronese. Evidentemente i disgraziati artefici per i quali non si può neppure parlare di « artes » o d'altre forme associative, erano divenuti dipendenti personali del duca-patriarca e dell'avvocato, conte di Gorizia, ed anche sui loro beni gravava il vincolo derivante dal diritto di dominio eminente spettante al Signore feudale.

Questa trasformazione avvenuta in Friuli sotto l'impulso del sistema feudale, ci richiama alla mente il contrasto che vediamo avvenire a Venezia fra il doge ed alcuni artigiani, che erano stati arbitrariamente assoggettati al gastaldo dogale e costretti a lavorare nella corte: anche qui il vincolo pubblico tende a divenire vincolo privato. (2)

Simili fatti non dovettero però avverarsi, a quanto sembra, di frequente nel territorio del regno Italico: il legame dei ministeria colla *curtis regia* ovvero con quella ducale o comitale dovette conservare di regola il suo carattere pubblico e così le unioni dei commercianti e degli artefici poteron passare senza troppe scosse dal potere regio a quello del comune, appena questo si costituì. Vediamo infatti che a Verona, il comune esercita nel secolo XIII la stessa podestà o già anticamente costituita sui « *ministeria et convivia sine fraude facta* » (3).

Podestà che dovette consistere in primo luogo nella nomina dei capi dei *ministeria*: il nome di gastaldo che in alcuni luoghi sta a

---

(1) De Rubeis, *Monumenta Ecclesiae Aquileiensis*, Argentinae 1748, col. 648.

(2) Solmi, *Le associazioni avanti l'origine del comune*, Modena 1898, p. 110 e seg.

(3) Pertile, *Storia del diritto Italiano*, II, 1 p. 180 n. 9: *Ministeria et convivia sine fraude facta in suis veteribus bonis consuetudinibus hinc retro habitis manutenebo* (1209).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

designare tali capi, è significativo, giacchè il gastaldo è appunto un funzionario dell'amministrazione fiscale. Poi veniva il diritto di giurisdizione e quello d'imporre i tributi, ciò che importava l'esistenza d'una matricola tenuta dalla *curtis regia* o almeno ad essa comunicata, se tali tributi erano *per capita*, come dovette spesso accadere. Infine ci dovette essere il diritto d'imporre le tariffe. Questo mi par chiaro se si pensi che uno dei più antichi statuti comunali, quello di Pistoia, è formato in buona parte da tariffe stabilite dal comune per gli artefici. Anche in questo, il comune dovette essere il continuatore dei procedimenti della *curtis regia*.

Come si vede, qualche spiraglio di luce comincia ad illuminare la condizione delle « arti » nell'età feudale : è molto poco, ma pure è qualche cosa. Queste indicazioni possono forse dare anche un nuovo aspetto a documenti che già possedevamo. Così ne è confortata l'ipotesi che la *pensio de sapone* ricordata nel documento Piacentino di Re Ildebrando del 744, fosse davvero un tributo dato dal *collegium* dei saponari ancora fiorente sotto i Longobardi, in quella città. Ed il *memoratorium* de *mercedibus commacinorum* non può esser considerato, a sua volta, come la tariffa stabilita dalla corte regia per i lavori dei mastri murarî, non solo per i rapporti interni coll'amministrazione fiscale, ma anche per le opere eseguite dai commacini per conto di privati? L'ipotesi non mi pare infondata.

P. S. Leicht

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Il Consiglio di Stato e i Corpi consultivi analoghi nella legislazione fascista (1)

Sommario. — 1. Il Consiglio di Stato nel Regime fascista; 2. Valorizzazione delle sue funzioni consultive, attraverso: *a*) l'abolizione di numerosi Corpi consultivi speciali; 3. *b*) la richiesta del suo parere su molti affari, concernenti i nuovi istituti creati o modificati dalla legislazione fascista; 4. *c*) l'obbligatorietà del parere, nei casi di emanazione di norme giuridiche a mezzo del Governo; 5. *d*) o di coordinamenti in testi unici delle leggi e dei regolamenti; 6. *e*) o di contratti od impegni finanziari dello Stato; 7. Altri effetti, epperò mediati, dell'opera del nuovo Governo sulle attribuzioni consultive del Consiglio: *a*) la restrizione dei ricorsi in linea straordinaria al Re e dei relativi pareri del Consiglio di Stato; 8. *b*) il concordato del Laterano e l'abolizione dell'exequatur e del placet; 9. *c*) la legislazione sindacale e il Consiglio nazionale delle Corporazioni; 10. *d*) la specialità di alcune materie e dei relativi Corpi consultivi; 11. La partecipazione del Consiglio all'attività legislativa; 12. I progetti di leggi costituzionali e il parere del Gran Consiglio del Fascismo; 13. Le funzioni amministrative dei Corpi speciali, analoghi al Consiglio di Stato: *a*) le funzioni consultive; 14. *b*) le funzioni di controllo; 15. *c*) le funzioni di amministrazione attiva; quelle del Consiglio nazionale delle Corporazioni in ispecie.

1. — Il periodo storico, che va dall'ottobre '922 al giorno d'oggi, e che nella vita dello Stato italiano è caratterizzato dalla più salutare riforma politica, morale ed economica, si accompagna ad una profonda innovazione sugli organi pubblici, costituzionali, amministrativi e giurisdizionali. Tra di essi, in prima linea, è il Consiglio di Stato, che, nella organizzazione e nelle competenze, è venuto a ricevere dal nuovo Regime delle impronte degne d'essere particolarmente segnalate.

---

(1) Relazione presentata al IV Congresso internazionale delle scienze amministrative, tenutasi a Madrid nell'ottobre 1930.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Imperocchè l' opera del Governo fascista si è protesa costantemente e con efficacia di mezzi, a far rinverdire l'antico albero secolare, nonchè a renderne sempre più necessari ed apprezzati i frutti della non comune esperienza.

Soppressa, invero, la VI Sezione, (1) già istituita nel 1919 (2) con l'ordinamento giuridico provvisorio delle provincie annesse all' Italia dopo la guerra vittoriosa; aumentato il numero complessivo dei presidenti di Sezione e dei consiglieri; (3) ridotti i limiti di età pel collocamento a riposo del personale di magistratura; (4) modificate le norme sulla nomina dei referendari; (5) si è provveduto anche alle funzioni consultive e giurisdizionali, sistemandole in modo alquanto diverso dal precedente.

Quelle giurisdizionali, con la riforma del 30 dicembre 1923, furono estese a nuove materie (6) e a nuovi soggetti (7) nonchè accresciute di una classificazione (8).

Quelle consultive (sulle quali verte in particolare il presente studio) furono portate ad una valutazione politica, di rado per lo innanzi raggiunta, per via dei nuovi e larghi interventi, che

(1) R. D. 7 gennaio 1923 n. 165,

(2) R. D. l. 24 novembre 1919 n. 2304.

(3) R. D. 15 ottobre 1925 n. 1791.

(4) R. D. l. 11 novembre 1923, n. 2395, art. 205.

(5) R. D. l. 30 dicembre 1923 n. 2840, art. 24, 25.

(6) Vedi oggi il T. U. sul Consiglio di Stato 26 giugno 1924 n. 1054 art. 28, 30.

(7) T. U. cit. art. 29 n. 1. Però, essendo state con l' art. 25 del R. D. 26 febbraio 1928 n. 471, abolite le giurisdizioni speciali in materia di rapporti d' impiego privato, fra le quali erano comprese le Commissioni provinciali arbitrali, che decidevano sulle controversie relative agli agenti delle ferrovie e tramvie concesse all' industria privata, il Consiglio di Stato ha perduto la competenza a decidere sui ricorsi contro le dette Commissioni, e in sua vece sono stati resi competenti i pretori o i tribunali in primo grado e la magistratura del lavoro in grado di appello, sulle controversie di valore oltre le duemila lire.

Vedi in proposito : AZZARITI : *Modificazioni alla competenza del Consiglio di Stato e della G. P. A. in materia di rapporti di lavoro per effetto del R. D. 26 febbraio 1928 n. 471.* — in: Rivista di diritto pubblico. 1930. I. 312.

(8) Alle competenze di legittimità e di merito (T. U. cit. art. 26, 27) furono aggiunte quella esclusiva e la non esclusiva (T. U. cit. art. 28, 29, 30).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

riuscirono anche a dimostrare la perfetta fusione fra il massimo organo di consulenza generale del potere esecutivo e le direttive di questo.

In quanto che subito giova rilevare che la nuova configurazione del Consiglio di Stato italiano risulta, non solo dalle disposizioni formali circa le attività di questo Consesso, ma anche dallo spirito politico del medesimo, che partecipa, con rapidità ed energia maggiori, sempre consapevole dei compiti delicati da risolvere, all'opera di rinnovellamento del Governo fascista.

Collaboratore del medesimo nelle alte iniziative riflettenti l'amministrazione pubblica, il Consiglio ne è stato « restituito alla integrità della sua funzione di organo della consulenza giuridica, che sa, nel miglior modo, garantire regolarità e maturità negli atti più gravi della pubblica amministrazione, e coordinare sotto principî comuni e unitari gli atti giuridici più importanti che più da vicino interessano la vita dello Stato ». (1)

E come l' attuale Governo ha, nell'ordinamento costituzionale, assunto una posizione preminente sugli altri organi statali, così il Consiglio di Stato, che del Governo è un organo integrativo, ha conseguito esso pure una importanza più ragguardevole nell' azione politica e giuridica dello Stato.

2. — In verità, si considerino le funzioni consultive del Consiglio a riguardo dell'attività amministrativa dello Stato e degli enti autarchici.

Esse hanno avuto, sotto diverse forme, un'adeguata valorizzazione.

Anzitutto, per l'abolizione di parecchi Corpi consultivi esistenti presso i singoli Ministeri, (2) e la sostituzione ai medesimi, e nelle stesse materie, del Consiglio di Stato, mirandosi, in tal guisa,

---

(1) Così il Capo del Governo, nel discorso tenuto all'adunanza generale del Consiglio di Stato il 15 gennaio 1924.

(2) Vedine un largo elenco in: Ferraris: *Diritto amministrativo*. Appendice al primo e al secondo volume. Padova 1924, pp. 76-79.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

a ricostruire, per quanto più possibile, l' unità della consulenza giuridica.

3. — In secondo luogo, per l'espressa menzione della opportunità del parere del Consiglio in molti affari dei nuovi istituti, dalla legislazione fascista originati. Così: il Provveditorato generale dello Stato, (1) l' Opera nazionale sulla protezione e l' assistenza della maternità e dell' infanzia, (2) le Aziende autonome per l' amministrazione delle stazioni di cura, soggiorno e turismo, (3) l'Associazione nazionale per il controllo della combustione, (4) l'Automobile Club d' Italia, (5) l'Azienda foreste demaniali, (6) il Patronato per gli orfani del personale tecnico delle cattedre ambulanti di agricoltura, (7) l' Istituto nazionale per l'assistenza ai grandi invalidi del lavoro, (8) creazioni tutte originali del nuovo Regime, richiedono, su di alcuni atti della loro vita giuridica, l' intervento del Consiglio di Stato.

Del pari, il medesimo intervento si è voluto sopra alcuni rapporti giuridici, che toccano gl' istituti, dalla recente legislazione modificati per renderli meglio adatti ai bisogni più vivi della Nazione; ad esempio: l' Opera nazionale combattenti, (9) il Banco di Sicilia, (10) i Consigli degli ordini degli avvocati e dei procuratori (11).

---

(1) R. D. 24 settembre 1923 n. 2140, art. 7; R. D. 21 marzo 1926 n. 490, art. 5; R. D. 20 giugno 1929 n. 1058 art. 10, 11.

(2) R. D. 15 aprile 1926 n. 718 art. 35.

(3) R. D. l. 15 aprile 1926 n. 765, art. 19.

(4) R. D. 9 luglio 1926 n. 1331 art. 2; R. D. 23 dicembre 1926 n. 2339 art. 2.

(5) R. D. 14 novembre 1926 n. 2481.

(6) R. D. 17 febbraio 1927 n. 324.

(7) R. D. 6 dicembre 1928 n. 3433.

(8) Legge 19 Luglio 1929 n. 1416 art. 14.

(9) R. D. 31 dicembre 1923 n. 3258 art. 10, 54; R. D. 16 dicembre 1926 n. 1606 art. 23.

(10) R. D. 14 maggio 1925 n. 818; R. D. 27 novembre 1927 n. 2211.

(11) Legge 25 marzo 1926 n. 453 art. 38.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Mano mano che la fervida attività del Governo si esplicava, veniva in pari tempo ad allargarsi la sfera, entro cui si stimava utile il parere illuminato e coordinativo del Consiglio.

4. — In terzo luogo, il Consiglio di Stato venne posto in maggior luce a mezzo della legge 31 gennaio 1926 n. 100, la quale ne sistemò in modo organico alcuni pareri obbligatori, e cioè pei casi di emanazione delle norme giuridiche necessarie per disciplinare: *a*) l'esecuzione delle leggi; *b*) l' uso delle facoltà spettanti al potere esecutivo; *c*) l' organizzazione e il funzionamento delle amministrazioni dello Stato, l' ordinamento del personale ad esse addetto, l' ordinamento degli enti ed istituti pubblici, eccettuati i Comuni, le Provincie, le istituzioni pubbliche di beneficenza, le Università e gli istituti di istruzione superiore che hanno personalità giuridica (art. 1 n. 1, 2, 3).

In queste materie, che vanno disciplinate in appositi regolamenti giuridici, il giudizio del Consiglio fu, oltrecchè allargato, reso anche obbligatorio, mentre alla norma, che lo esigeva pei soli regolamenti esecutivi, (1) veniva sostituita quella più vasta, che lo richiedeva anche sui regolamenti indipendenti e di organizzazione, sempre in linea obbligatoria.

5. — *d*) In quarto luogo, il Consiglio assurse a più elevate considerazioni da parte dello Stato a mezzo dell'art. 16 n. 3 del T. U. 26 giugno 1924, che ne impone il parere sui coordinamenti in testi unici delle leggi e dei regolamenti. Fu allora introdotta una norma, già praticata nella consuetudine amministrativa, ma che si volle espressamente accogliere nel diritto scritto, a conferma di quella tendenza diretta a rivalutare l'alto Consesso perfino nell'opera di revisione della correttezza giuridica dei testi.

6. — *e*) Nè su questo ebbe soltanto a spiegarsi il movimento a favore del Consiglio.

(1) T. U. sul Consiglio di Stato 17 agosto 1907 n. 638, art. 12; T. U. 26 giugno 1924 n. 1054 art. 16 n. 1.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

E' risaputo quanto fossero tristi le condizioni del bilancio italiano allorquando il Fascismo assunse il potere, e quanto fosse stata severa, nonchè efficace, l'opera di restaurazione del Governo fascista. Fra i mezzi, a tal fine usati, sono da comprendersi anche i controlli rigorosi sugli atti finanziarî della pubblica amministrazione, imposti per vincolare della medesima il potere discrezionale. Così il Consiglio di Stato fu chiamato a pronunciarsi su nuovi rapporti (1), e specialmente, dice l'art. 16 n. 5 del T. U. 1924, « sulle convenzioni e contratti da approvarsi per legge, o che importino impegni finanziari che non trovano riscontro in impegni regolarmente assunti per legge ». E quando la successiva legge del 31 gennaio 1926, di cui innanzi si è fatto parola, venne, con l'art. 2, ad abrogare l'intervento del potere legislativo sui contratti dello Stato e a sostituirvi quello del potere esecutivo, fu conservato sempre il controllo del Consiglio di Stato sugli stessi contratti, da approvarsi, però, con regio decreto, dietro deliberazione del Consiglio dei ministri e il parere dei Consigli tecnici, istituiti presso i varî Ministeri.

Adunque, mercè ragguardevoli innovazioni, il Consiglio fu messo in grado di superare la tormentosa crisi di autorità, in cui, durante lunghi anni, l'avevano lasciato i Governi democratici.

7. — Senonchè l'opera complessa del nuovo Regime, che toccava tutti gli organi e i soggetti compresi entro lo Stato, doveva necessariamente, pur nei riguardi dello stesso Consiglio, arrecare anche degli effetti di natura ben diversa da quelli sin qui descritti. Epperò effetti mediati, che non miravano a colpire la fiducia riposta nel Consiglio, nè il valore dell'alto organo.

Quest' altro indirizzo appare in varie manifestazioni.

a) Così: nella restrizione dei casi di ricorsi in linea straordinaria al Re e, quindi, nel mancato intervento del parere del Consiglio, in seguito alle frequenti norme, per cui contro determinati atti amministrativi « non è ammesso alcun gravame, nè in via

(1) R. D. 18 novembre 1923 n. 2440 sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, art. 5-15.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

amministrativa, nè in via giudiziaria » (1); ovvero « non è ammesso altro ricorso che quello per legittimità al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale » (2); ovvero « è dato ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, escludendo ogni altro gravame in via amministrativa e giudiziaria » (3).

In questi casi è vero che il Consiglio è privato di una funzione, ma, ciò non pertanto, nessuna lesione gli è inferta, perchè i principî fascisti, di cui quelle formule sono l'espressione, tendono piuttosto ad affermare, di fronte ai singoli, l'indole autoritaria dello Stato, che è sicuro e fermo, quando vuole consolidare una fede, per lo addietro niente affatto seguita. L' atto amministrativo dev'essere allora del tutto, o solo per certi riguardi, insindacabile e, correlativamente, le garanzie individuali devono essere sottratte o diminuite.

8. — *b*). Altra manifestazione restrittiva dell' opera del Consiglio, trovasi nel Concordato del Laterano (11 febbraio 1929) (4), che, originando dei rapporti del tutto nuovi fra l' Italia e la S. Sede, rende ormai vano il parere del Consiglio di Stato, già obbligatorio, per l' art. 16 n. 2 del T. U. 1924, sulla esecuzione delle provvisioni ecclesiastiche per le quali occorreva il decreto reale. In base ai nuovi accordi, l' exequatur e il placet sono aboliti, (5) e in loro vece introdotte, per la scelta degli arcivescovi, dei vescovi e dei parroci, delle procedure più semplici e riservate (6).

(1) R. D. 10 maggio 1923 n. 1151 art. 15 ; R. D. 10 settembre 1923 n. 2251 art. 3 ; R. D. 15 novembre 1923 n. 2506 art. 9 ; R. D. l. 2 marzo 1924 n. 379 art. 2 ; R. D. l. 11 gennaio 1925 n. 50 art. 8 ; legge 4 febbraio 1926 n. 237, art. 2 ; R. D. l. 7 ottobre 1926 n. 1809 art. 3 ; legge 16 giugno 1927 n. 1170 art. 3 ; legge 4 marzo 1928 n. 413 art. 5 ; legge 6 dicembre 1928 n. 2702 art. 3 ; legge 27 dicembre 1928 n. 2962 art. 2, 6 ; legge 7 gennaio 1929 n. 4 art. 29 ; legge 8 luglio 1929 n. 1317 ; legge 11 luglio 1929 n. 1316 art. 1.

(2) R. D. 26 gennaio 1928 n. 386 art. 3.

(3) R. D. 16 gennaio 1927 n. 113 art. 3; R. D. 19 maggio 1927 n. 807 art. 3.

(4) Cui fu data piena ed intera esecuzione con la legge 27 maggio 1929 n. 810.

(5) Concordato cit. art. 24.

(6) Conc. cit. art. 19, 21.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

9. — *c*). Anche nella legislazione sindacale si nota l'esclusione del Consiglio di Stato.

In un primo momento, e cioè con la legge 3 aprile 1926 n. 563, il parere del Consiglio fu imposto pel riconoscimento delle associazioni sindacali (art. 4), per la revoca della delega, fatta coi decreti di riconoscimento, alle associazioni sindacali di grado superiore, per l'esercizio della vigilanza e tutela sulle associazioni di grado inferiore, a norma del primo capoverso dell'art. 37 del R. D. 1 luglio 1926 n. 1130. Oggi, però, in seguito alla legge sulla riforma del Consiglio Nazionale delle Corporazioni (1), tali pareri, anzichè dal Consiglio di Stato, vengono dati, in linea obbligatoria, dall'assemblea generale del Consiglio delle Corporazioni. E ciò solo allo scopo di attribuire ad un organo specificatamente corporativo la consulenza in materia sindacale. Si perfeziona da un canto l'ordinamento corporativo, e si provvede, dall'altro, ad alleggerire, delle funzioni non strettamente proprie, gli organi dello Stato.

10. — *d*). Lo stesso principio della specializzazione, alle volte unito a quello dell'autonomia amministrativa, è valso pure, in altri casi, ad assegnare a Consigli speciali, sebbene integrati con la partecipazione di consiglieri di Stato, la funzione consultiva, già del Consiglio di Stato. Così il Consiglio superiore delle miniere pronuncia i pareri, un tempo richiesti al Consiglio di Stato, sulla decadenza del permesso di ricerca di miniera e sulla decadenza della concessione (2) ; il Consiglio superiore della marina i pareri tecnici amministrativi sui capitolati di oneri, generali o particolari, ovvero sui progetti di contratti interessanti la regia marina, nei casi in cui la legge sulla contabilità generale dello Stato prescriva di sentire il Consiglio di Stato (3) ; i Consigli di amministrazione delle singole Aziende statali, create di recente per vari servizi pubblici (ad esempio : quella postale e telegrafica,

(1) Legge 20 marzo 1930 n. 206.
(2) R. D. 29 luglio 1927 n. 1443 art. 9, 41.
(3) R. D. 9 novembre 1924 n. 2232 art. 1.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

quella della strada) emettono i pareri già di competenza del Consiglio di Stato, sopra gli atti degli organi delle stesse Aziende, concernenti determinate materie (1).

In questi casi si è voluto provvedere a due esigenze diverse: la rapidità e semplicità della procedura pel conseguimento del parere e il carattere particolarmente tecnico dei rapporti da disciplinare. Di conseguenza, in luogo di richiedere i pareri del Consiglio di Stato e del Corpo tecnico, si è utilizzato un solo organo, dando la preferenza alla speciale competenza tecnica (2).

Così procedendo, non si è affermata sempre una separazione completa dal Consiglio di Stato, perchè, alcune volte, dentro l'organo preferito si è posta (come dimostrano gli esempi dinanzi citati) una rappresentanza dello stesso Consiglio.

Altre volte si è fatto a meno di questa, quando gli organi tecnici non stanno più accanto al Ministero, ma sono locali, e provvedono a certi bisogni di alcune parti del territorio statale; ad esempio: il Magistrato delle acque per le provincie venete e di Mantova (3), i Provveditorati alle opere pubbliche pel Mezzogiorno e le Isole (4), l'alto Commissariato per la città e la provincia di Napoli (5), l'Ispettorato per la Maremma toscana (6).

---

(1) R. D. 23 aprile 1925 n. 520, art. 7 n.ri 6, 7, 9, sull'Azienda postale e telegrafica; legge 17 maggio 1928 n. 1094 art. 6 sull'Azienda statale della strada.

(2) Il Ragnisco: *Di alcune limitazioni alla funzione consultiva del Consiglio di Stato:* — in: *Foro amministrativo.* 1928-IV-136, criticando questo ordinamento, sostiene che la funzione consultiva centrale debba essere affidata ad un collegio organicamente e funzionalmente unico (Consiglio di Stato), non a Collegi istituiti di volta in volta presso i singoli Ministeri. A noi sembra, invece, che i Corpi consultivi speciali, indicati sopra nel testo, siano anch'essi permanenti e che la regola (competenza del Consiglio di Stato) non possa, nè debba escludere delle eccezioni; come, ad esempio, nei casi riferiti nel testo a favore dei Corpi e Comitati speciali.

(3) R. D. l. 31 dicembre 1923 n. 3228 art. 18.

(4) R. D. l. 7 Luglio 1925 n. 1173 art. 7 com. 9.

(5) R. D. l. 15 agosto 1925 n. 1636 art. 8; R. D. 11 aprile 1926 n. 752 art. 1.

(6) R. D. l. 7 febbraio 1926 n. 192 art. 9.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

11. — Or, malgrado gli spostamenti di funzioni sin qui indicati, il Consiglio di Stato partecipa sempre in modo largo, sebbene indiretto, alle attività amministrativa e legislativa dello Stato.

La maggior parte dei pareri, innanzi indicati, denotano indubbiamente l'esercizio di una funzione amministrativa. Quelli che gli vengono richiesti sui regolamenti giuridici, dimostrano pure un intervento mediato nella funzione legislativa. In quanto che i regolamenti, di cui alla legge 31 gennaio '926, contengono delle norme giuridiche di ordine primario, ossia delle leggi materiali. Il Consiglio, mediante il parere, contribuisce alla formazione della legge materiale.

Altre volte, in luogo d'essere richiesto di un parere sopra un atto già preparato dal Governo, può essere invitato dal Governo a formulare il testo di un regolamento giuridico (1).

Altre volte, infine, può dare dei pareri sopra proposte di leggi, ovvero può formulare dei progetti di legge, da presentarsi in seguito al Parlamento per la discussione ed approvazione (2).

Tali progetti possono diventare delle leggi formali e materiali al contempo, ovvero delle semplici leggi formali.

Cosicchè la partecipazione del Consiglio alla funzione legislativa può essere: o esclusivamente materiale, quando è il Governo ad emanare le norme giuridiche primarie; ovvero materiale e formale, quando la norma giuridica primaria viene emanata dagli organi legislativi; ovvero semplicemente formale, quando il parere concerne un atto ch'è approvato dal Parlamento, ma che nel contenuto è un atto amministrativo.

E' da aggiungersi adesso che tali forme di collaborazione all'attività del potere legislativo (3), sebbene da tempo attribuite

(1) T. U. 1924 art. 14 n. 2.

(2) T. U. cit. art. 14 n. 1, 2.

(3) Un'altra collaborazione della stessa specie, ma tuttavia assai indiretta, si ha nella denuncia al ministro competente di quella parte della legislazione vigente, che si presenta oscura, viziosa, od incompleta (art. 34, regol. 26 giugno 1924 n. 1055).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

al Consiglio, ed esplicate con successo nei primi anni della vita nazionale, di rado sono, da più di un ventennio, poste in esercizio, perchè, essendo una facoltà, non un obbligo governativo il richiederle, la compilazione dei progetti di legge si è voluta, anche per una maggiore indipendenza del Governo, assai spesso lasciare ad impiegati dei Ministeri, ovvero a Commissioni temporanee irresponsabili, o a Corpi consultivi speciali che, sebbene meritevoli dal lato tecnico, non sempre sono apparsi dotati di altrettanta perizia giuridica e capaci di scorgere tutti i riflessi giuridici di una materia sul campo della legislazione amministrativa. D' altra parte, il Governo, troppo assorbito dall' attività politica, e il Parlamento, spesse volte frettoloso e incompetente, non hanno dedicato alla forma delle leggi l'attenzione necessaria. Donde la terminologia delle leggi di frequente non uniforme, nè chiara ; la semplicità della norma offuscata da numerosi ed equivoci richiami; la concordanza fra le diverse leggi mancante.

E' da augurarsi, quindi, che su questa materia l'opera preziosa del Consiglio, invocata dagli studiosi (1), sia richiesta in tempo e in più larga misura, così da evitare che sulle stesse leggi approvate dalle Camere sia desiderata un' ulteriore revisione formale, giustificata dalle pure esigenze della tecnica giuridica.

Certo, l'intervento del Consiglio dovrebbe essere in ogni caso formale, perchè ,anche in quelli di un espresso incarico governativo, di redigere, cioè, il testo di una legge o di un regolamento giuridico il Consiglio non dovrebbe limitarsi che a dare la forma giuridica ai principi direttivi stabiliti dal Governo. E questa attività tecnica, non politica, non è affatto lesiva del potere sovrano regio, nè di quello del Parlamento (2).

---

(1) MOSCONI : *La funzione consultiva del Consiglio di Stato nella preparazione delle leggi. Nuova Antologia* 1919 - vol. 3, p. 307 e seg.

(2) Sulla scelta incauta delle persone incaricate di formulare i progetti di legge, nonchè sulla necessaria separazione tra il compito politico e quello giuridico nella formazione delle leggi, vedi : CARNELUTTI : *La crisi della legge*, in : *Rivista di diritto pubblico,* 1930 I. 426, 427.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Inoltre essa potrebbe esplicarsi con piena utilità sui progetti compilati dal Governo in seguito a delega degli organi legislativi, perchè allora offrirebbe un valido conforto al potere esecutivo circa l'osservanza o meno dei limiti della delegazione. Non dovrebbe, invece, invocarsi sui progetti di decreti-legge, perchè questi, ammessi dal nostro diritto solo nei casi di urgente necessità, sarebbero dal parere del Consiglio ritardati, con danno grave del pubblico interesse.

12. — Nell'attesa è da segnalare una innovazione di sommo rilievo, introdotta di recente nel diritto italiano, sulla materia che tocca la partecipazione del Consiglio di Stato all' attività del potere legislativo.

Alludo alla legge sul Gran Consiglio del Fascismo (1), su quell' organo supremo, cioè, che coordina e integra tutte le attività del regime sorto dalla rivoluzione dell'ottobre '922.

Tale legge all'art. 12 distingue fra leggi costituzionali e non costituzionali, richiedendo soltanto sui progetti di legge costituzionali il parere obbligatorio del Gran Consiglio. Gli oggetti, dunque, che toccano gli organi e i rapporti fondamentali dello Stato, restano estranei alla competenza del Consiglio di Stato, come, del resto, ne erano stati sempre tenuti lontano praticamente. Si è venuto, per implicito, ad assimilare la prassi in una norma giuridica, la quale induce a interpretare l' articolo 14 del T. U. 1924 nel senso che il Consiglio emette pareri facoltativi solo sui progetti di legge concernenti i rapporti amministrativi. Il parere del Gran Consiglio resta, invece, obbligatorio, malgrado non vincolativo, ha valore politico o costituzionale, e dovrà risultare, secondo un progetto di legge in corso, dalla formula di promulgazione della legge, divenendone un elemento necessario ai fini della perfezione.

Lo stesso criterio distintivo in ordine alle competenze vale a riguardo di ogni altra quistione politica, economica o sociale

---

(1) Legge 9 dicembre 1928 n. 2693, modificata dalla legge 14 dicembre 1929 n. 2099.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

d'interesse nazionale; poichè su quelle di carattere costituzionale è competente a dar pareri il Gran Consiglio del Fascismo (1); sulle altre, di natura amministrativa, il Consiglio di Stato (2).

13. — L' attività consultiva, com'è noto, viene esplicata nel campo dell' amministrazione pubblica anche da vari Corpi speciali, centrali o locali, che si occupano di particolari materie. Di quelli centrali (i soli di cui debbo qui occuparmi, perchè i soli che abbiano delle analogie col Consiglio di Stato) alcuni sono stati dalla legislazione fascista profondamente trasformati; altri, invece, sono stati introdotti al fine di provvedere con maggiore oculatezza alle necessità pubbliche.

Converrà rammentare dei primi i più notevoli, ad esempio :

Il Consiglio superiore dei lavori pubblici (3), che venne ad assorbire le funzioni del Consiglio superiore delle acque, della Commissione centrale per l'equo trattamento del personale addetto ai pubblici servizi di trasporti, della Commissione consultiva per le sistemazioni idraulico-forestali e le bonifiche, della Commissione centrale dei porti, spiaggie e fari, e che fu costituito in un numero maggiore di sezioni, cioè in quattro : *a*) viabilità ed edilizia, *b*) opere idrauliche, bonifiche, irrigazioni, opere marittime; *c*) acque pubbliche ed elettricità; *d*) ferrovie, tramvie ed automobili;

il Consiglio superiore della educazione nazionale (già della pubblica istruzione) (4), che divenne competente sulle materie già assegnate al Consiglio superiore per l'istruzione agraria, industriale e commerciale (5), e che vide accresciute a cinque le sue sezioni (6) : la prima per l'istruzione superiore ; la seconda per

(1) Legge 9 dicembre 1928 n. 2693 art. 1.

(2) Cfr : Romano : Discorso in occasione dell' insediamento all' ufficio di Presidente del Consiglio di Stato. — in: *Foro amministrativo* 1929 - IV - 3.

(3) R. D. l. 28 agosto 1924 n. 1395.

(4) R. D. 12 settembre 1929 n. 1661 art. 3.

(5) Legge 20 dicembre 1928 n. 3230 art. 7.

(6) R. D. 29 novembre 1928 n. 2751 art. 4.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

l'istruzione media classica, scientifica e magistrale ; la terza per l'istruzione media tecnica ; la quarta per l'istruzione elementare ; la quinta per l'istruzione artistica ;

il Consiglio superiore di statistica, che oggi sovraintende ad un istituto autonomo, denominato Istituto centrale di statistica del Regno d' Italia (1) e che, fra l'altro, dà pareri in tutti i casi in cui sia richiesto per disposizione di legge, o di regolamento, o dai ministri interessati (2).

Degli altri Consigli, creati dal nuovo Regime, sono fra i più importanti :

il Comitato permanente di coordinamento per le questioni internazionali del lavoro (3);

il Consiglio dell'economia nazionale (4), cui furono demandate alcune delle attribuzioni, già spettanti ai Corpi consultivi presso i cessati ministeri per l'agricoltura, per il lavoro e la previdenza sociale, per l'industria e il commercio (5), ma che in seguito fu soppresso (6) ;

il Consiglio nazionale delle Corporazioni, istituito nel '926 (7),

---

(1) Legge 9 luglio 1926 n. 1162, modificata col R. D. l. 27 maggio 1929 n. 1285.

(2) Sono pure da citarsi le modifiche apportate al Consiglio superiore coloniale (R. D. 3 aprile 1930 n. 437, R. D. 7 giugno 1928 n. 1421 ; R. D. 9 gennaio 1927 n. 79 ; R. D. 7 aprile 1927 n. 467); al Consiglio superiore della marina mercantile (R. D. 8 novembre 1928 n. 2641) ; al Consiglio dell'esercito (R. D. l. 6 febbraio 1927 n. 69 ; R. D. 8 gennaio 1928 n. 165 art. 4); al Comitato tecnico della regia aeronautica (R. D. 4 maggio 1925 n. 627 ; R. D. l. 14 gennaio 1926 n. 143) ; al Comitato per la mobilitazione civile (R. D. l. 4 gennaio 1925 n. 123, art. 5; R. D. l. 15 ottobre 1925 n. 2281 art. 3; R. D. 6 agosto 1926 n. 1765); al Consiglio superiore delle antichità e belle arti (R. D. 21 dicembre 1922 n. 1726; R. D. 29 novembre 1928 n. 2751 art. 8-13);

(3) R. D. 14 giugno 1928 n. 1767.

(4) R. D. 6 settembre 1923 n. 2125 art. 22, 25.

(5) R. D. 2 dicembre 1923 n. 2700.

(6) R. D. 27 settembre 1929 n. 1663, art. 3.

(7) R. D. 2 luglio 1926 n. 1131, integrato dal R. D. 14 luglio 1927 n. 1347.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

in seguito profondamente modificato con la legge 20 marzo 1930 n. 206, in riguardo alla composizione, alle attribuzioni e al funzionamento.

a). Le attività di questi Consigli speciali — al pari di quelle del Consiglio di Stato — consistono nel dar pareri sopra singoli atti amministrativi, o sopra regolamenti, o sopra leggi da presentarsi al Parlamento ; ovvero nel formulare, su richiesta del Governo, dei regolamenti, o dei progetti di legge. Esse dimostrano una partecipazione alle funzioni amministrativa e legislativa dello Stato, e, rispetto a quelle del Consiglio di Stato, si trovano in rapporti di diversa specie, o di separazione, o di concorrenza.

Il rapporto di separazione implica che sopra certi atti, determinati dal diritto positivo, debba sentirsi un solo organo consultivo, ad esclusione di ogni altro ; e precisamente, o quello generale ,il Consiglio di Stato, o quello speciale esistente presso le singole amministrazioni pubbliche.

Come esempio della esclusione del primo genere può citarsi il D. M. 31 luglio 1928 (1), pel quale il Consiglio di Stato sostituisce e, quindi, esclude il Consiglio superiore dei lavori pubblici, nei pareri circa la revisione dei contratti stipulati dal Ministero dell' aeronautica, che non riguardino opere pubbliche ed abbiano durata superiore ad un anno.

Esempi della esclusione del secondo genere sono quelli, di cui ai casi innanzi citati (2), e riguardanti il Consiglio superiore delle miniere, il Consiglio superiore della marina, i Consigli di amministrazione delle Aziende statali delle poste e telegrafi, o della strada.

Il secondo rapporto, quello cioè di concorrenza, implica che sopra lo stesso atto possono manifestarsi, contemporaneamente o successivamente, il Corpo consultivo speciale ed il Consiglio di Stato. Tale relazione si riscontra più di sovente, perchè, data la singolare natura prevalente nei due Corpi, tecnica nell'uno, giuridica nell'altro, i due pareri si completano reciprocamente.

(1) Gazzetta ufficiale del Regno 1928, n. 230.

(2) Vedi sopra il n. 10.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Ad esempio : il Consiglio nazionale delle Corporazioni, per l'articolo 10 n. 2 della legge citata, può essere chiamato a dar pareri sulle proposte di leggi e sulla emanazione di norme ai sensi della legge 31 gennaio 1926 n. 100, quando abbiano ad oggetto la disciplina della produzione e del lavoro. Tali pareri, tuttavia, per l'art. 10 comma terzo della stessa legge, non possono sostituire quelli del Consiglio di Stato, reso obbligatorio dall'art. 1 della legge 31 gennaio 1926. Sulla stessa materia possono, quindi, intervenire i giudizi di entrambi i detti Consigli.

14. — *b*). Ma i Corpi speciali dei singoli Ministeri non sempre si limitano ad esplicare l'attività amministrativa attraverso dei soli pareri, alle volte emanano degli atti di controllo, ovvero di amministrazione attiva, a mezzo, perfino, di regolamenti.

Ad esempio : il Consiglio superiore di statistica, oltre ad emettere dei pareri, vigila sul funzionamento dell' Istituto centrale di statistica (1).

Altro esempio molto interessante è il Consiglio nazionale delle Corporazioni che, sebbene sorto quale organo di mera consultazione, ossia non diverso sostanzialmente dai Corpi analoghi dei singoli Ministeri, è venuto in seguito ad assumere un aspetto così caratteristico da attirare l'attenzione, non solo dei giuristi, ma anche degli economisti e degli uomini della politica.

Credo, per questo motivo, assai opportuno indicarne, sia pur brevemente, le funzioni, che in modo diretto o indiretto interessano il presente studio.

Il Consiglio nazionale delle Corporazioni, per l'art. 10 della legge 20 marzo 1930, pronuncia dei pareri, in pochi casi obbligatori, sopra atti dell'amministrazione, o sopra l'azione che questa vuole svolgere, fornendole anche gli appositi progetti.

Per l'art. 11, inoltre, e per l' art. 12 comma terzo, esercita un controllo sopra le associazioni sindacali, nel primo caso preventivo, nel secondo posteriore.

---

(1) R. D. 27 maggio 1929 n. 1285 art. 6.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Esplica il controllo preventivo, quando rilascia, in vista dei concordanti interessi economici della Nazione, un' autorizzazione alle associazioni di categoria, che abbiano chiesto di determinare le tariffe per le prestazioni professionali dei propri rappresentati e di emanare regolamenti professionali con carattere obbligatorio per tutti gli appartenenti alla categoria.

Esplica il controllo posteriore, quando ratifica gli accordi, intervenuti fra le associazioni medesime sugli oggetti indicati nel primo comma dell'art. 12 ; ratifica che può essere subordinata all'accoglimento, da parte delle associazioni, delle modifiche ritenute necessarie dallo stesso Consiglio.

15. — *c*). In terzo luogo, e per l'art. 13 della legge, alle singole sezioni o sottosezioni del Consiglio possono essere conferiti, con decreto del Capo del Governo, su proposta del ministro per le corporazioni, le attribuzioni e i poteri propri delle Corporazioni contemplate dall'art. 3 della legge 3 aprile 1926 n. 563. E siccome, per l'art. 10 comma terzo della legge sulla disciplina dei rapporti collettivi e per l'art. 56 del relativo regolamento 1 luglio 1926 n. 1130, le Corporazioni possono, in seguito ad apposita delega da parte delle associazioni dei rispettivi imprenditori e lavoratori, stabilire delle norme generali sulle condizioni del lavoro nelle imprese a cui si riferiscono, norme che hanno la natura giuridica di veri e propri regolamenti, in alcune norme esecutivi in altre indipendenti (1), ne viene che le sezioni o sottosezioni del Consiglio, fornite dei poteri delle corporazioni, possono emanare degli atti di amministrazione, rientranti fra i regolamenti amministrativi.

Un' attività, invece, che, a mio giudizio, non può affatto definirsi di natura amministrativa, è quella che il Consiglio esplica in base all'art. 12 comma primo.

E qui è opportuno rammentare le parole del Capo del Governo, in occasione dell' insediamento (21 aprile 1930) del Consiglio

(1) Vedine la dimostrazione nelle mie: *Lezioni di diritto corporativo*. Padova 1930 p. 83 e seg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

nazionale delle Corporazioni: « Con questo articolo la legge immette un fattore nuovo nella vita economica e sociale italiana. I primi due paragrafi dell'art. 12 sono importanti, ma non eccezionalmente. Il paragrafo terzo, invece, è la chiave di volta di tutta la legge che solo per queste tre righe merita l'appellativo di rivoluzionaria ».

Infatti il Consiglio, formando delle norme per il coordinamento dell' attività assistenziale (esercitata dalle associazioni sindacali legalmente riconosciute, da enti complementari, o da istituti corporativi); o delle norme per il coordinamento dei contratti collettivi, degli atti a questi equiparati dalla legge 3 aprile 1926 n. 563, o di ogni altra attività normativa delle corporazioni; o formando delle norme per il regolamento dei rapporti economici collettivi fra le varie categorie della produzione rappresentate da associazioni sindacali legalmente riconosciute; svolge un potere proprio, mai delegato, (1) che implica la produzione di leggi materiali.

Nulla importa, a tal fine, che l'esercizio di questo potere resti subordinato alla volontà del Capo del Governo e, nell'ultimo caso, anche a quella delle associazioni concordi (art. 12, comma 2); nè vale che la pubblicazione delle relative norme nella Gazzetta Ufficiale e nel Bollettino ufficiale del Ministero delle Corporazioni possa esser vietato con provvedimento, non impugnabile, del Capo del Governo (art. 12 com. 5); tutto ciò non influisce sulla natura delle norme che il Consiglio allora emana. Perchè, come stabilisce l'art. 32 del R. D. 12 maggio 1930 n. 908, le norme, di cui all'art. 12 della legge 20 marzo 1930 n. 206, concernono materie « che non siano già disciplinate da leggi o regolamenti ». In altri termini, sono norme giuridiche nuove, di ordine primario, e, quindi, delle leggi materiali.

---

(1) I limiti del presente lavoro mi obbligano a dei semplici accenni in questa materia concernente la funzione normativa del Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Epperò mi riservo in altro luogo, non solo di dimostrare i concetti, pel momento solo delineati nel testo, ma anche di tener conto della dottrina giuridica, che in argomento cresce con notevole fervore.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Tuttavia, la loro novità e primarietà non deve, a mio giudizio, spingersi sino a renderle capaci di abrogare le leggi formali e materiali al contempo, di carattere imperativo; altrimenti verrebbero a regolare (contro il disposto dell'art. 32 sopra riferito) dei rapporti già disciplinati dalle leggi.

Il Consiglio nazionale può integrare l'opera del Parlamento, mai contrastarla; e ciò può fare direttamente con le norme proprie, senza partecipare (come il Consiglio di Stato) con atti amministrativi alla funzione legislativa del Parlamento. Questo, invece, pei suoi poteri costituzionali superiori, più larghi, può anche abrogare le leggi materiali del Consiglio delle Corporazioni.

Adunque, il carattere amministrativo di questi ultimi atti del Consiglio risulta comprovato solo da un motivo formale, dalla natura cioè, prevalentemente amministrativa, dell'organo che li pone in essere e che appartiene al potere esecutivo.

Ma dal lato sostanziale, questa attività è legislativa, ed appare in regolamenti giuridici, comprensivi di norme primarie, prive di efficacia di leggi, e riguardanti materie che il potere legislativo ha creduto di affidare permanentemente alla disciplina di un organo del potere esecutivo.

Tali norme, infine, sono imperative, non dispositive, in quanto che, pel comma quarto dell'art. 12, « diventano obbligatorie » e con gli effetti previsti dagli articoli 10, quarto capoverso, della legge 3 aprile 1926 n. 563 e 55 del R. D. 1 luglio 1926 n. 1130, cioè a dire con la sanzione della responsabilità, pel caso d'inosservanza delle medesime da parte dei datori di lavoro, dei lavoratori, o delle associazioni sindacali. Chi ne prescinda, a mezzo di contratti, compie degli atti illeciti nella causa, perchè contrari alla legge e, quindi, privi di effetti giuridici.

Con questi cenni pongo termine al mio studio, il quale, attraverso l'esposizione degli elementi giuridici positivi, sistematicamente raccolti, vuole ancora una volta chiarire l'incisiva natura dello Stato fascista, forte di autorità, assertore e tutore, a mezzo dei principî corporativi, degli interessi integrali della Nazione italiana.

Giovanni Salemi

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

La partecipazione agli utili nell'economia corporativa

Gli utili (benefici, profitto industriale) sono il reddito dell'imprenditore della cui attività sono caratteristiche principali: 1. l'iniziativa, 2. l'abilità organizzatrice, 3. il coraggio di affrontare i rischi dell' industria.

Se l'imprenditore promette ai capitalisti il rimborso del capitale con un interesse fisso, paga ai fornitori del terreno, delle macchine, delle materie prime ecc. un prezzo fisso, ai lavoratori un salario fisso, e dà ai consumatori (nel senso più generale comprendente inquilini, spettatori ecc.) i prodotti ad un prezzo fisso, l'utile che gli rimane rappresenta il compenso che tutti costoro gli dànno, perchè egli si assume l'organizzazione dell'industria a cui essi non sono in grado di provvedere, e ne affronta i rischi da cui essi desiderano esser liberati.

Una partecipazione agli utili a loro favore può avere due intenti:

a) come un correttivo alla distribuzione della ricchezza, ossia come un mezzo per attenuare un'ingiustizia che si ritenga derivare dalla sistemazione dei loro rapporti coll'imprenditore;

b) come incoraggiamento ad una condotta che contribuisca al buon esito dell'industria.

Nell' economia più astratta la questione della partecipazione agli utili scompare.

Se per facilitare lo studio cominciando dalle ipotesi più semplici, si fa astrazione da tutte le doti che distinguono un imprendi-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tore dall'altro, dal merito di iniziare un'industria a cui altri non pensava, dalle difficoltà dell'organizzazione supponendo tutti capaci di adottare i migliori processi tecnici, dai rischi che in diverso grado minacciano le varie industrie, allora non rimane che la funzione di un intermediario il quale da una parte domanda mezzi personali e finanziari, dall'altra offre prodotti (in senso generale, comprese le prestazioni personali).

La concorrenza, agendo in modo perfetto, tenderebbe a far sì che l'incasso per la vendita dei prodotti nel tempo a cui l'imprenditore estende la sua previsione, bastasse appena a rimborsare le spese preventivate necessarie per la produzione.

Nell' ipotesi che l'imprenditore fornisca un prodotto solo, il *prezzo di vendita* tenderebbe a quello appena *rimuneratore*, e siccome questo ha per limite inferiore il *prezzo di costo*, così si usa dire che il *prezzo* (di vendita) tende al *costo*.

Il prezzo corrispondente al costo venne considerato come *giusto* prezzo, in quanto se l'imprenditore è ridotto a non avere se non il rimborso di quanto deve spendere per l'industria, nessuno può lamentarsi nei suoi confronti.

Se dal campo astratto si scende in quello concreto, ossia si tien conto di quei caratteri dell'imprenditore da cui si era fatta astrazione, diremo che la concorrenza tende a ridurre il profitto industriale alla somma necessaria per incoraggiare l'iniziativa e l'abilità organizzatrice dell'imprenditore, e render conveniente l'assunzione dei rischi dell'industria.

Ma anche quella della perfetta concorrenza è un'ipotesi astratta, e se essa non si verifica, gli utili dell'imprenditore potranno salire ad una somma maggiore, a danno di quelli che con lui contrattano.

La partecipazione agli utili si presenta allora come un correttivo di quest' eccedenza.

L'economia corporativa che, mediante l' azione convergente degli interessati organizzati nei Sindacati e nelle Corporazioni, procede alla determinazione dei prezzi e dei salari rispondenti al superiore interesse nazionale, nel grado in cui esso può essere

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

soddisfatto date le condizioni economiche del momento, toglie importanza ad un correttivo di questo genere.

Ma il risultato a cui tende l'economia corporativa verrà raggiunto alla perfezione? Non rimarranno dei casi in cui la partecipazione agli utili possa ancora intervenire utilmente?

Per rispondere conviene passare dalle considerazioni generali all'esame delle varie applicazioni che essa può avere.

1. *Capitalisti.* La partecipazione agli utili data ai capitalisti, mediante l'aggiunta all'interesse fisso sulle obbligazioni di una quota degli utili allorchè il dividendo alle azioni raggiunga un dato limite, ha semplicemente lo scopo di allettare ad un impiego che oltre ad un guadagno fisso ne offre uno aleatorio. I capitalisti in tal modo partecipano in piccola parte ai rischi dell'industria, ma in fondo l'eventualità di ottenere più dell'interesse fisso è un po' analoga a quella di ottenere dei premi estratti a sorte.

2. *Fornitori.* Una partecipazione agli utili a loro favore ha luogo nelle cooperative di imprenditori, le quali distribuiscano una parte degli utili in ragione dei prodotti (latte, uva, ecc.) conferiti nell'impresa comune.

Pei soci è questione di opportunità fissare un maggior prezzo pei prodotti conferiti, e ripartirsi un maggior guadagno fatto dalla cooperativa.

3. *Lavoratori.* L'assegnazione al personale di una quota degli utili di bilancio in aggiunta al salario, conserva la sua ragione di essere nell'economia corporativa in quanto sia un incoraggiamento a lavorare nel miglior interesse dell'impresa. Il valore di tale incoraggiamento è diverso a seconda delle funzioni che il personale esercita.

E' naturale che l'interessenza sugli utili sia adottata di regola per chi esercita funzioni direttive il cui rendimento si constata appunto in un aumento degli utili; mentre la sua efficacia e quindi

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

la sua convenienza si attenuano allorchè si passa al lavoro di esecuzione, il cui rendimento può meglio constatarsi nei singoli prodotti eseguiti.

La partecipazione agli utili a tutto il personale non può più invocarsi invece come una ricetta per guarire il contrasto d' interessi fra lavoratori e capitalisti: quindi non si penserà più a progetti per renderla obbligatoria: è uno dei punti da regolarsi nei contratti collettivi.

4. *Consumatori.* *a*) Si ha in primo luogo la restituzione da parte delle società cooperative di consumo degli avanzi di bilancio eccedenti le erogazioni per la riserva, pel dividendo agli azionisti, pel personale, per altri scopi.

E' questo un vantaggio che i cooperatori, coloro cioè che sono stati capaci di organizzare per loro conto e nel loro interesse l'impresa, accordano anche agli acquirenti non soci.

E' vero che, nella ricerca di caratteri con cui definire la cooperazione dal punto di vista giuridico, qualcuno pensò di chiamare *cooperatori* anche i clienti non *soci*: ma allora tutti i clienti di qualsiasi impresa avrebbero diritto di chiamarsi cooperatori!

L' azione esercitata coll' economia corporativa per la determinazione dei prezzi di vendita al minuto in correlazione coi prezzi all' ingrosso, coi salari, e in genere coi costi, tende a togliere importanza alla ripartizione di utili in ragione degli acquisti, già resa meno conveniente dal fatto che sulle eccedenze di prezzo assegnate ai consumatori si deve pagare l' imposta sulla ricchezza mobile come sugli utili industriali.

b) Partecipazione agli utili per gli assicurati. Essa fu adottata per certe forme d'assicurazione sulla vita, ma con premi superiori a quelli senza partecipazione, il che vuol dire che non si tratta di un mezzo per correggere il soverchio guadagno delle società anonime di assicurazione.

Teoricamente la partecipazione da parte degli assicurati sarebbe giustificata per quegli utili derivanti da eventuali scarti

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dalla mortalità o dal saggio d'interesse previsti, di cui non è prudente tener conto per ribassare le tariffe (1).

Negli altri rami in cui la sicurezza delle previsioni è minore, il metodo è anche più giustificato (2).

Ma è prematuro dire degli effetti che l'organizzazione corporativa avrà nel campo dell'assicurazione.

Le mutue o cooperative (in senso economico) d' assicurazione sono nella stessa situazione delle cooperative di consumo.

5. *Lo Stato*. Non diremo partecipazione agli utili a favore dello Stato l' imposta, la quale non è che l'obbligo di erogare una parte degli utili per le spese pubbliche (lasciando in disparte l'imposta straordinaria sui sovraprofitti di guerra). Ma lo Stato (o il Comune) che dà la concessione di un servizio ad una società anonima, può pattuire che quando gli utili superino una data proporzione sul capitale versato, una partecipazione ad essi gli sia riservata.

Si tratta di un espediente la cui convenienza dipende dai caratteri dell'industria data in concessione.

6. *Scienziati*. E' nota la proposta della così detta *proprietà scientifica* colla quale si darebbe a coloro che hanno scoperto un principio scientifico non suscettibile di esser tutelato con un brevetto, o ai loro eredi, una partecipazione agli utili delle industrie in cui quel principio venisse applicato.

I sostenitori di questa proposta ebbero la fortuna di vederla combattuta con argomenti analoghi a quelli che, opposti in passato alle proprietà *industriale* e *letteraria*, si erano dimostrati inefficaci. Ma si tratta invece di due cose assolutamente diverse.

---

(1) V. A. di Castelnuovo, *L' assicurazione con ripartizione degli utili agli assicurati*, in *Echi e Commenti*, 25 nov. 1930.

(2) La Soc. Italiana Incendio, abbandonata la forma giuridica di anonima cooperativa, conservò il principio della partecipazione agli utili per gli assicurati.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

La privativa e il diritto d'autore dànno la facoltà esclusiva di applicare un processo industriale o di pubblicare un'opera, e così procurano all'inventore o all'autore un compenso corrispondente al guadagno direttamente ottenuto vendendo il prodotto, o che l'industriale a cui venga ceduto il brevetto o il diritto d'autore preveda di ottenere.

Se poi al diritto esclusivo di pubblicazione succede quello ad una percentuale del prezzo lordo, si tratta di un elemento noto che entra nel costo di produzione.

Invece agli scienziati si accorderebbe non già un diritto esclusivo all'applicazione della scoperta, ma una partecipazione agli utili delle industrie che l'avessero applicata.

Ma se la scoperta non è brevettabile, vale a dire se la sua applicazione è libera a tutti, allora essa non può dar luogo a nessun guadagno di monopolio : l' industriale che la applica, potrà guadagnare molto o poco per altre ragioni, ma non per l'applicazione di un procedimento di dominio comune. Qui non si discute la questione di principio se si debba garantire agli scienziati un compenso per le scoperte non brevettate : si vuol solo mettere in evidenza come il compenso non possa consistere in una partecipazione agli utili delle industrie in cui la scoperta trovi applicazione. In quanto l'economia corporativa tende ad ovviare alla disorganizzazione del mercato e quindi a render meno facili i guadagni di monopolio non espressamente garantiti, essa non può che accentuare il valore di questa conclusione.

Ulisse Gobbi

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Benessere individuale e benessere sociale

Uno dei problemi fondamentali dell' economia, in cui la tesi dell' identità di individuo e Stato può trovare la conferma del suo valore critico e ricostruttivo, è certamente quello del benessere. Preoccupazione costante della scienza è stata la ricerca delle condizioni necessarie per il raggiungimento del massimo benessere individuale e del massimo benessere sociale, e a questo supremo fine si può dire siano subordinate tutte le particolari teorie e indagini degli economisti, anche quando essi ripudiano come antiscientifico il concetto di disciplina normativa. Se essi confrontano, infatti, le diverse ipotesi economiche e ne studiano, sia pure astrattamente, le peculiari conseguenze, debbono avere, per il fine stesso che si propongono, un criterio di confronto, e debbono poter esprimere un giudizio comparativo di valore (economico). Vero è che l'economista, a cui oggi si domandi se sia migliore il regime di libera concorrenza o quello di monopolio, risponde di non potersi pronunziare in merito dovendosi limitare scientificamente a esporre l'andamento dei fenomeni economici nei due casi indicati, ma è pur vero che tali fenomeni — presi almeno a uno a uno — non possono chiarirsi e determinarsi se non in funzione di un concetto quantitativo (più o meno utile, maggiore o minore reddito, aumento o diminuzione della produzione, ecc.) che è implicitamente valutativo o normativo. Si potrà non concludere in favore dell'uno o dell'altro regime, ma ciò dipenderà esclusivamente dall'impossibilità di sommare con esattezza tutti i pro e tutti i contro delle diverse ipotesi, non dalla rinuncia a determinare i singoli pro e i singoli contro. Così, quando l'economista afferma che la moneta cattiva scaccia la buona, condanna, limitatamente al fenomeno preso in esame, l'emissione di moneta cattiva, anche se

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

poi, tenendo presenti altri fenomeni, riconosce che in determinati casi l'emissione di moneta cattiva possa essere necessaria. E deve allora risultare chiaro che la rinunzia dell'economista a far diventare normativa la sua scienza va attribuita unicamente all' incapacità di una visione sistematica dei fenomeni economici e all'impossibilità di decidersi fra regimi economici non bene determinati in tutte le conseguenze. Un' economia veramente sistematica, sebbene fondata su un principio affatto negativo, era l' economia rigorosamente liberistica, che assumeva a fondamento logico della scienza la libera concorrenza e vedeva in essa l'ideale normativo della prassi politica. Ma quando la negatività del principio si è andata a poco a poco rivelando anche ai più ortodossi, il rigore sistematico si èaffievolito e la scienza è scivolata inavvertitamente nel frammentarismo di indagini contraddittorie. La ricerca è diventata più complessa e meno dogmatica, e in tal senso si è accostata maggiormente alla vita e alle esigenze dello storicismo, ma, per l'incapacità di dominare il mondo in tal guisa allargato, è caduta in un relativismo scettico scientificamente disorganico e praticamente inutile e dannoso. Sì che, se oggi ci si volgesse intorno e si domandasse agli economisti quale sia la strada da percorrere per giungere al massimo benessere individuale e a quello sociale, non si potrebbero ascoltare che risposte monche, indeterminate e, peggio ancora, evasive. Gli uni ci direbbero che il problema riguarda la distribuzione e non la produzione, e tenderebbero perciò a convertire il problema economico in un problema di politica economica, per lavarsene le mani e rimettersi al prudente arbitrio dell'uomo politico; altri ci risponderebbero che la soluzione teorica è sempre quella della libera concorrenza, la quale in astratto garantisce il massimo di ofelimità individuale e sociale: ma poi aggiungerebbero che tale soluzione teorica ha bisogno, per una quantità di ragioni determinabili e indeterminabili, di correttivi più o meno radicali; altri ancora distinguerebbero tra benessere individuale più propriamente economico e benessere sociale determinato, invece, da motivi in gran parte di natura extraeconomica; altri, infine, si smarrirebbero nella casistica del contin-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

gente e accumulerebbero risposte su risposte, senza venire a capo di nulla. Ma tutti poi eviterebbero di affrontare o sommariamente risolverebbero il problema fondamentale di determinare sul serio il concetto di benessere individuale e sociale, e tutti quindi si porrebbero nell'impossibilità di dare una risposta scientificamente rigorosa. Poichè, al solito, l'incapacità degli odierni economisti di dar veste sistematica alla loro scienza sta proprio nel sorvolare sui presupposti della costruzione e nell' impelagarsi in una congerie disastrosa di questioni oziose o addirittura inesistenti, smarrendo la nozione stessa del problema che pur si vuole affrontare. E perciò ancora una volta occorre fermarsi al limitare, e domandarsi con precisione che cosa vuol dire benessere individuale, che cosa benessere sociale, e che cosa infine il rapporto tra le due specie di benessere.

* * *

Vediamo anzitutto quale significato hanno preteso di dare e quale significato hanno effettivamente dato al concetto di benessere gli economisti individualisti o liberali nel tentativo più sistematico da essi compiuto per la soluzione di questo problema. Vogliamo riferirci in particolar modo all'interpretazione soggettivistica del concetto di utilità, e quindi alla cosiddetta ofelimità massima individuale e statale. Credo che, anche limitando a questa teoria la nostra indagine critica, nessun economista vorrà accusarci di unilateralità, perchè nessuno potrebbe sul serio affermare l'esistenza nella scienza economica contemporanea di una concezione più comprensiva del problema in esame.

Con il concetto di ofelimità la teoria classica dell'economia individuale ha raggiunto il massimo rigore che le era consentito. Se il soggetto economico è l'individuo singolo con finalità proprie estranee a quelle degli altri individui, la nozione oggettiva di utile va necessariamente cangiata in quella soggettiva di ofelimo: nessuno potrà affermare in astratto l'utilità di un bene, perchè beni per se stessi utili non esistono, essendo la loro utilità in funzione dei *gusti* e dei relativi *bisogni* degli individui. L'utilità di

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

un bene varia perciò da individuo a individuo, da epoca a epoca, e per lo stesso individuo da momento a momento della sua vita: quello stesso bene che oggi è al sommo delle mie aspirazioni e che m'induce a sacrifici notevolissimi, può diventare domani affatto irrilevante e tale da costringermi addirittura a nuovi sacrifici per disfarmene. Vano era dunque il tentativo dei vecchi economisti di determinare il valore dei beni e di spiegare obiettivamente le ragioni della loro utilità: utile è soltanto l'ofelimo, vale a dire ciò che risponde al gusto contingente e arbitrario di chi compie la scelta economica.

Tutta la cosiddetta economia marginalista ha preso le mosse da questo presupposto fondamentale e si è trascinata fin qui nell'illusione — non sempre cieca e totale — che nel puro soggettivismo fosse tuttavia possibile alla scienza di porre un certo ordine, frazionando idealmente in unità elementari i vari beni di un individuo e confrontando le unità ultime di ciascun bene tra loro. Se soggettivo è il concetto di utile, entriamo pure nell'anima del soggetto e facciamo la sintesi dell'economia e della psicologia: così hanno pensato i più coerenti tra gli individualisti, giungendo infine alla conclusione alquanto lapalissiana che di veramente certo nella logica di ogni individuo non v'è che il bisogno di procurarsi beni economici in quantità tali da rendere eguali le soddisfazioni procurate dalle unità ultime dei diversi beni. Il ragionamento, a prima vista impeccabile, si è svolto in questi termini: se io vado al mercato a comprare pane e vino è chiaro che comprerò tanto pane e tanto vino da far coincidere il piacere che potrà procurarmi l'ultima parte del mio pane con quello che potrà venirmi dall'ultima parte del mio vino. Se l'ultimo boccone del mio pane avesse per me maggiore o minore valore dell'ultimo sorso del mio vino, la mia compera sarebbe illogica perchè rinuncerei senza ragione al massimo di utilità possibile, facendo acquisto di troppo vino o di troppo pane. Estendendo il ragionamento a tutti i miei beni e misurando la quantità di ognuno posso giungere a determinare il valore relativo di essi: posso cioè avere una nozione sperimentale del mio equilibrio economico. E se infine

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dalla mia persona passo a quella degli altri individui che formano la collettività, posso sempre sperimentalmente e oggettivamente giungere alla nozione di un equilibrio generale, che è tuttavia la risultante di molteplici mondi assolutamente soggettivi. Si compie in tal guisa il miracolo della trasformazione di un'economia psicologica in un'economia matematica, e ciò che sembrava l'espressione di un arbitrio inafferrabile e indeterminabile diventa elemento rigorosamente determinato di una formula algebrica.

Ma la matematica è in questo caso una cattiva consigliera e conviene aver la forza di resistere al suo fascino, per non essere trascinati in un mondo tanto più fantastico quanto più tecnicamente perfetto. E dalle sue equazioni vogliamo per un istante ritrarre lo sguardo per ritornare all' individuo economico e vedere se tanta scienza possa comunque illuminarlo nel suo cammino e se, sopratutto, possa comunque illuminargli la strada che gli altri individui percorrono con lui.

Ora è chiaro che l'economia marginalista non può dare all'individuo nessun criterio orientativo nel mondo economico, poichè l'azione economica, qualunque essa sia, è sempre, per definizione, la migliore possibile. Se vado al mercato, compro quel bene, in quella quantità, e a quel prezzo che rispondono nel modo più infallibile all'unico criterio logico ch' io possa in quell' istante seguire : al criterio cioè del mio gusto e del mio bisogno. Fare liberamente una cosa che non piaccia è evidentemente una contraddizione in termini, e se dunque fondamento dell' economia è l'ofelimità, ogni atto economico, in quanto compiuto senza costrizioni, è necessariamente perfetto. E se perfetto è ogni atto, perfetto sarà pure il sistema degli atti ossia tutta la vita economica, sì che ogni individuo non può non vivere una vita rispondente al più alto ideale economico ed esser sempre nello stato del massimo benessere possibile.

Se non che una perfezione così a buon mercato ha già dato qualche sospetto a taluno degli economisti più intelligenti e c'è stato chi, sia pure di sfuggita, dando uno sguardo più profondo alla vita del soggetto, si è accorto nientemeno che le ofelimità margi-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

nali non sono confrontabili tra di loro, neppure nello stesso individuo e neppure nello stesso istante. E poi si è notato che il marginalismo implica la possibilità per lo meno ideale di frazionare in unità elementari ogni bene economico e che invece tanti beni economici sfuggono necessariamente a tale procedimento. Obiezioni queste che, aggiunte a molte altre, hanno cominciato a scuotere la fede che dai più si aveva nel rigore del principio escogitato. Ma non tanto si sarebbe avvertita l'assurdità della posizione se non si fosse tornati al passaggio, dapprima inconsapevolmente ritenuto legittimo e inequivocabile, dall'equilibrio individuale a quello collettivo e cioè dal benessere del singolo a quello della società. Posto, infatti, l' individuo a centro del sistema, il massimo di ofelimità generale non si è potuto trovare che nella somma dei massimi delle ofelimità individuali, e allora logicamente il primo problema è sparito, in quanto riassorbito senza residui nel secondo : ogni individuo libero raggiunge il suo massimo e con ciò stesso raggiunge la somma massima la società di cui egli fa parte. Alla scienza non resta da far altro che prende ratto del migliore dei mondi possibili.

Se la scienza volesse comunque uscire da questo suo atteggiamento di completa passività di fronte al problema del massimo benessere individuale e sociale, il primo scoglio contro cui i suoi sforzi dovrebbero necessariamente infrangersi sarebbe quello del confronto tra il benessere di due individui diversi. Abbiamo già accennato all'obiezione di chi ha dichiarato inconfrontabili le ofelimità marginali di due beni per uno stesso individuo, ma in quel caso si era tuttavia nell'ambito del soggetto economico e la possibilità del paragone restava in qualche modo suscettibile di discussione. Ma quando si tratta di confrontare il benessere di due individui, è lo stesso presupposto psicologico soggettivista che nega a priori ogni senso alla ricerca ed esclude la possibilità di un qualsiasi risultato. E basta appena accennare a questa conseguenza della teoria per accorgersi che la presunta soluzione del problema è affatto verbalistica e vuota. Se dire massimo di benessere sociale vuol dire *somma* di massimi individuali, questa somma

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

deve pur concepirsi possibile e gli addendi debbono pur potersi confrontare. Ma confrontare vuol dire conoscere il rapporto quantitativo della soddisfazione che un medesimo bene procura a due persone diverse e tale rapporto è purtroppo impossibile per definizione. Dunque? Dunque il circolo vizioso è senza uscita di sorta e occorre impostare diversamente il problema.

Nè d'altra parte, l'economista potrebbe rinunziare al confronto, attenendosi per astrazione a un tipo medio di uomo, che rendesse omogenei gli addendi da sommare. In tal caso, infatti, l'unica soluzione del problema sarebbe di eguagliare tutti i redditi individuali e di presumere in tal guisa raggiunto il massimo benessere sociale. Il che, oltre tutto, sarebbe in netta antitesi con il criterio di libera concorrenza, che è a fondamento, assoluto o relativo, dell'economia marginalista.

Ma il guaio peggiore di questa ingarbugliatissima situazione viene a porsi in evidenza allorchè l'economista è costretto a passare dall'economia individuale a quella della collettività (Stato, enti pubblici, sindacati, società, ecc.). L'agnosticismo dello scienziato trova qui un limite assoluto ed egli non può più evitare di rispondere con precisione ai problemi che scaturiscono dalla coesistenza delle due economie. Se lo Stato deve stabilire un' imposta, quali industrie e quali redditi colpirà e con quale criterio? E' chiaro che il criterio economicamente non può essere che uno e cioè quello del massimo benessere sociale: ma intanto tale massimo può concepirsi solo in regione di libera concorrenza e l'imposta è estranea per definizione a tale regime, e sfugge necessariamente alla logica del suo sistema. L'imposta sarà scelta esclusivamente con criteri extraeconomici e l'economista, al solito, non solo non potrà dire la sua parola, ma non riuscirà poi in alcuna maniera a misurare gli effetti di un'imposta dal punto di vista del benessere sociale: egli non potrà, cioè, giudicare nè a priori nè a posteriori della bontà di un'imposta.

Lo stesso ragionamento può ripetersi a proposito di qualsiasi *intervento* statale nella vita economica del paese: anzi lo stesso problema dell'intervento acquista una nuova fisionomia e rende

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

vana ogni attività dello scienziato in questo campo. Quando gli economisti si sono poco o molto allontanati dalla tesi rigorosamente liberista e hanno ammesso la possibilità, in determinate condizioni, di un intervento statale economicamente vantaggioso, hanno dato, senza avvedersene, un colpo mortale alla teoria dell'ofelimità, rendendo oggettivo ciò che avevano perentoriamente affermato come soggettivo, e confrontando, sia pure in astratto e in linea di mera ipotesi, il benessere procurato da due situazioni economiche diverse. O si tien fede al carattere soggettivo della ofelimità e allora bisogna lasciare l'individuo arbitro incondizionato della sua vita economica e giudice incontrollato del suo benessere; o si ammette, anche per un attimo e con ogni sorta di limitazione, la confrontabilità delle soddisfazioni, e allora si deve rinunziare a costruire la scienza sul fondamento della scuola psicologica. Ma intanto convien pure riconoscere, con i soggettivisti, che il benessere procurato da una sterlina a un povero è maggiore di quello procurato a un ricco e che, in tesi generale, uno stesso bene procura soddisfazioni diverse a diversi individui; come pure bisogna riconoscere, contro i soggettivisti, che qualunque indagine relativa ai problemi economici implica inesorabilmente la determinazione obiettiva di un rapporto tra diversi stati di benessere: e insomma è necessario concludere che tra soggettivismo e oggettivismo economico esiste un' antinomia radicale, sulla quale non si è fatta la debita luce, e che perciò rende infecondi tutti gli studi e i tentativi compiuti dagli economisti per giungere a una costruzione veramente sistematica.

* * *

Il problema che vien fuori dalle considerazioni precedenti è, dunque, quello di trovar un criterio con il quale superare l' antinomia di ofelimo e utile, ossia di soggettivo e oggettivo, e dare in conseguenza un significato intelligibile e non contraddittorio ai concetti di massimo benessere individuale e massimo benessere sociale. La via da seguire deve essere naturalmente quella prescelta dagli stessi economisti che hanno posto la nozione di

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

ofelimità a fondamento della scienza, vale a dire l'analisi psicologica del soggetto economico. E non sarà certamente colpa nostra se i confini della particolare scienza economica saranno valicati, come non è stata colpa dei puristi che sono scesi in questo terreno, anche se oggi fanno la voce grossa a chi osa parlare di rapporti tra scienza e filosofia. La distinzione tra ofelimo e utile domina ormai tutta la scienza economica e ne spiega l' attuale struttura: se non si vuol dunque accoglierla come le colonne d' Ercole dello scienziato, bisogna pure che i tecnici si abbassino a discuterla, lasciando per un poco di ammirare e perfezionare i maestosi castelli matematici che vi hanno fondato sopra (1).

La teoria soggettivista considera l' individuo economico, che fa una scelta, come dominato immediatamente da un gusto o da un bisogno che è quello che è: essa non si rende conto nè si vuol render conto del perchè di quel gusto, nè del rapporto tra un gusto e un altro dello stesso individuo. Vero è che di tale rapporto si parla quando si confrontano tra loro le utilità marginali dei diversi beni acquistati da un individuo e si afferma ch' esse sono eguali, ma il rapporto si limita a una scelta economica puntualizzata in un dato momento della vita di un individuo e non vale in alcuna maniera a chiarire il passaggio da un equilibrio di gusti a un altro equilibrio di gusti, o, più semplicemente, da un gusto all' altro. Inoltre, anche quando il rapporto lo si supponga puntualizzato in una data scelta, esso non può tradursi in un' eguaglianza quantitativa se non attraverso l' arbitrio dello scienziato, perchè di fatto l'ofelimità dei diversi beni non è confrontabile dal soggetto, se per definizione questo s' intenda dominato da una mera molteplicità di gusti. Per dosare un gusto e il bene atto a soddisfarlo è necessario rendersi

(1) La critica della distinzione è stata da noi fatta nel saggio su Vilfredo Pareto, in *La critica dell'economia liberale*, Milano, Treves, 1930. Ad essa quindi rimandiamo il lettore che volesse approfondire la questione: qui ci limitiamo a presupporla e intendiamo insistere invece sui criteri ricostruttivi cui essa dà luogo.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

conto di rapporti logici determinabili con criteri che non possono ridursi al gusto stesso: in quanto semplici gusti, il gusto di un profumo e quello di un colore non sono confrontabili. E fin qui è arrivato lo stesso Pareto.

Se oggi vado al mercato e acquisto una determinata quantità di beni, in tanto posso far questo consapevolmente in quanto pongo un ordine nei miei gusti e li determino e li graduo in una visione complessiva della mia vita. Così non mi abbandonerò al primo capriccio che mi verrà in mente e non esaurirò il mio avere nella soddisfazione del primo bisogno apparentemente imperioso, ma vaglierò l'oggi e il domani, i bisogni che mi è lecito soddisfare e quelli al cui appagamento debbo rinunziare, i capricci e i doveri, e insomma mi spiegherò la ragione dei miei gusti e agirò con la coerenza logica che avrò saputo raggiungere. Sarà buona o cattiva la mia logica, ma pensare che i miei gusti possano guidarmi a caso, senza alcuna logica che li leghi, è pensare l'assurdo.

Ma dire logica, significa già dire soggettività non immediata nè irrelata: significa dire vita unificata e universale, significa vedere i miei gusti in relazione con quelli degli altri che con me vivono. Lungi dall'essere inconfrontabile, ogni mio gusto si spiega soltanto in funzione degli altri miei gusti e dei gusti degli altri, e nell'intimo della mia coscienza è un continuo confrontare attraverso cui i miei gusti sorgono e si modificano. E vado allora al mercato e compero dei beni economici che servono per me e per i miei, perchè è anche un mio gusto e un mio bisogno che i miei soddisfino i loro gusti e i loro bisogni: e la mia scelta economica, allora, sarà certamente mia e in rapporto all'ofelimità che i diversi beni per me rappresentano, ma io non sono più il soggetto che immaginano gli economisti, chiuso in una sfera assolutamente impenetrabile, bensì un individuo in rapporto ad altri individui e perciò attore di una vita economica che si svolge in virtù di tale rapporto. Se poi cerchiamo di determinare meglio la natura del rapporto e di precisarne i limiti, ci accorgiamo ch'esso non solo lega la mia persona alla mia fa-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

miglia, ma anche agli amici, ai compagni di lavoro, alla classe, al paese e infine allo Stato in cui la mia vita si disciplina e si potenzia.

Nel mio agire economico, come in tutto il mio agire, mi propongo, dunque, un fine che è mio e che risponde ai miei gusti, ma questo fine non è arbitrario e si spiega solamente inquadrandolo nella vita dello Stato; sì che, se altro fosse lo Stato, altre sarebbero le condizioni di vita in esso esistenti, altri i gusti dei cittadini e altro, insomma, il fine che ciascuno di essi potrebbe porsi e in effetto si porrebbe. Se io non sono un ladro o un farabutto, se cioè il mio agire economico non ha un valore negativo, il fine che ho in vista deve essere in armonia con quello dello Stato, e non perchè lo Stato me lo comanda dall' esterno, ma perchè la mia stessa vita individuale non ha significato senza lo Stato, e tanto più significato ha quanto più con lo Stato si identifica.

Appena l' uomo supera la mera animalità e differenzia i suoi gusti da quelli della fiera, sorgono bisogni che hanno un' origine affatto sociale: nessuno dei tanti beni economici che si son venuti creando nella storia dell' uomo sarebbe stato mai prodotto senza il fondamento della collaborazione. E collaborare vuol dire appunto tendere a un medesimo fine e cioè avere un medesimo gusto e un medesimo bisogno. Se l'utile economico fosse veramente l' ofelimo, nessun bisogno potrebbe soddisfarsi, chè, se mi viene il gusto di avere un' automobile, la soddisfazione di esso mi è possibile solo in quanto lo stesso bisogno è stato inteso dalla società in cui vivo e in cui l' esistenza delle automobili, perciò, si è resa possibile. E se, al contrario, l' utilità delle automobili rappresentasse soltanto una mia particolare ofelimità, nessuna forza al mondo potrebbe valere ad appagare il mio gusto, perchè nessuno collaborerebbe con me al raggiungimento del fine propostomi. Anche quando da me solo, estraneo a tutti, mi costruissi un oggetto atto a modificare un mio specialissimo gusto, non potrei rinnegare la natura sociale di esso e porlo in rapporto al giudizio di approvazione o disappro-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

vazione degli altri individui, che sono sempre presenti nella mia coscienza di uomo, nonostante il mio proposito di prescinderne assolutamente. Sono quel che sono in forza del processo storico che in me s' individua e la mia azione deve avere sempre il carattere di universalità che è proprio della storia. Utile e ofelimo coincidono nel modo più rigoroso e l' illusione della loro differenza può sorgere soltanto considerando l' aspetto negativo dell' uomo che si oppone alla logica della vita, e quindi allo Stato che di quella logica è l'espressione concreta. Ma in quanto si oppone alla logica, l'ofelimo, al solito, non può essere oggetto di scienza e resta a indicare il limite della scienza come il limite della vita. L' antinomia tra soggettivismo e oggettivismo economico si risolve negando ogni positività al soggettivismo che non coincida con l' oggettivismo e cioè al procedimento puramente arbitrario e irrelativo dell' individuo. I gusti e i bisogni di cui l' economista può e deve occuparsi sono quelli che si rendono intelligibili nell' organismo della vita sociale e che rispondono quindi a finalità essenzialmente sociali: gli altri non sono veramente gusti nè bisogni, bensì piuttosto manifestazioni patologiche di un' attività antisociale e vanno perciò considerate unicamente da questo punto di vista. Parlare in un trattato di economia dell' ofelimo in quanto diverso dall' utile val quanto occuparsi del furto o del ricatto come mezzi razionali di produzione.

* * *

Risolta l' antinomia tra individuo e Stato, ossia tra ofelimo e utile, è possibile tornare al problema del massimo benessere senza incontrarsi nelle difficoltà che rendevano assurda ogni soluzione. Il concetto stesso di benessere si sposta dalla soddisfazione del gusto immediato a quello di un gusto consapevole e logicamente determinato: il benessere non è più in relazione a uno stato naturale che va appagato per il fatto stesso di essere, ma in relazione a un fine da raggiungere e da far valere nell' organismo della vita statale. E' quindi dallo Stato, e non dall' in-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dividuo in quanto concepito senza lo Stato, che occorre prender le mosse per intendere quale significato possa avere la ricerca del massimo benessere individuale e sociale. Non dallo Stato, tuttavia, concepito come somma di individui, bensì dallo Stato che è volontà unica e unica finalità, ogni giorno storicamente determinata e in continuo processo di superamento.

Ma domandarsi che cosa sia e come si raggiunga il massimo benessere dello Stato val dunque quanto chiedersi che cosa sia e come si raggiunga il massimo ideale dello Stato stesso: ed è chiaro che a un tale quesito non può seguire che una sola risposta, e cioè che l'ideale di una Nazione è esso stesso processuale e diventa più grande e più alto via via che lo si raggiunge, così come il massimo benessere che una Nazione può proporsi non ha limiti di sorta e s'ingigantisce via via che il benessere aumenta. Se non che non ci si potrebbe arrestare a questa constatazione, che pur è l'unica logica e incontrovertibile, senza eliminare addirittura il problema da risolvere e senza eludere quel tanto di legittimo che pur si cela nella affannosa ricerca delle vie per raggiungere il massimo benessere. Occorre, dunque, che questa stessa constatazione si traduca in termini di scienza economica, dando una risposta non effimera a un problema sia pur malamente impostato.

Se muoviamo dal concetto dell'unità dell'organismo statale, possiamo agevolmente convincerci che il valore dei beni economici varia, aumenta, diminuisce, o addirittura si annulla, col variare del fine dello Stato. Se una legge stabilisce l'uso di una merce considerata pressochè inutile fino alla formulazione della legge stessa, quella merce acquista improvvisamente un valore economico che nessuno prima si sarebbe mai sognato di attribuirle. E' lo Stato, che con un atto di volontà ha creato un valore economico, e conseguentemente una ricchezza, già prima esistente, ma non come ricchezza. Le quali considerazioni, si badi bene, non hanno una portata ristretta al caso di una legge vera e propria, chè anzi con il termine legge si vuol significare ogni espressione della vita sociale, sia ch'essa giunga alla determina-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tezza di una norma giuridica, sia ch'essa si limiti alle vaghe linee di una opinione, di un uso, di una moda, di una convenzione, ecc.

Basta assistere a una vendita all'asta per accorgersi delle vicende, a volte stranissime, dei beni economici : ciò che un tempo rappresentava un grande valore, è caduto in disuso e buttato via come cosa inutile, e di nuovo è tornato in gran pregio rispondendo a diversi bisogni spirituali. Ma è chiaro che questa vicenda non è l'espressione di un arbitrio individuale, sibbene di un processo storico che ha un'intima logica. Anche la moda più strana e più insulsa non si afferma se non risponde direttamente o indirettamente a un'esigenza dell' epoca e delle particolari condizioni in cui fa la sua apparizione. Quest' esigenza è appunto la legge che dà vita ai valori economici, come a tutti i valori della vita, e fa nascere gusti e bisogni che non sono individuali senza per ciò stesso essere collettivi. Ne deriva che tutti *i beni economici, e quindi la ricchezza di una nazione, sono concepibili e sono determinabili unicamente in funzione della volontà e del fine statale.* Nulla esiste che sia un bene economico in sè, bene è solo in quanto tale lo fa essere la volontà dello Stato ; e *la ricchezza di una nazione, quindi, può variare e varia in effetti continuamente, anche senza che muti la quantità dei beni esistenti.* Il che, espresso in altri termini, val quanto dire che non esiste una nazione povera o una nazione ricca in senso assoluto, ma povera o ricca ogni nazione diventa a seconda del valore attribuito ai beni ch'essa possiede o ch'essa è in grado di produrre. In questo senso ogni nazione può essere ricca, perchè la ricchezza dipende esclusivamente dalla sua volontà.

Ora, se si conviene in queste considerazioni, e in parte almeno di esse convengono, sia pure indirettamente, molti economisti, il quesito circa la via per raggiungere il massimo benessere sociale può ricevere una risposta precisa anche dal punto di vista più particolarmente economico. E la via da seguire è appunto quella che vien rivelata dalla determinazione storica dell'ideale economico della nazione : determinazione cui si perviene studiando il problema economico in rapporto al problema politico e che si esprime perciò in un programma non aprioristicamente fissato una volta

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

per sempre, ma in continuo sviluppo e perfezionamento. Il programma naturalmente si concreterà in un indirizzo d'insieme e in direttive particolari ben precisate e tutti i suoi aspetti si integreranno a vicenda in modo sistematico, sì che le diverse manifestazioni dell'attività economica non abbiano a contrastare tra di loro. E l'indirizzo potrà essere, ad esempio, prevalentemente agricolo o prevalentemente industriale, tendente all'incremento o alla limitazione demografica, favorevole o contrario all'emigrazione, e via dicendo, tutto in relazione all'avvenire del paese, alla sua individualità e alle sue condizioni: le quali consentiranno poi di determinare in quale maniera le direttive generali dovranno essere seguite nell'attuazione delle tante iniziative della vita economica e come in ognuna di esse debba aversi sempre di mira il fine comune. Si comprenderà, in tal guisa, come e perchè siano da favorirsi certe industrie e da ostacolarsi certe altre, siano da potenziarsi al massimo le industrie più specificamente nazionali e siano da trascurarsi quelle più rispondenti ai fini e alle risorse di altri paesi; siano, infine, da crearsi gusti, bisogni diretti ai beni economici che più conviene produrre. Poichè bisogna ben convincersi che il problema del massimo benessere sociale non si risolve solo creando il modo di soddisfare al massimo i gusti e i bisogni esistenti, ma soprattutto modificando, correggendo, creando gusti e bisogni in relazione all'ideale economico — ed economico in quanto politico — della nazione. E si comprende che quest'opera non deve svolgersi unicamente entro i confini dello Stato, ma divenire il programma della stessa politica economica internazionale, chè soprattutto all'estero conviene far nascere il gusto di ciò che è prodotto dell'industria nazionale: possibilità questa di cui purtroppo gli italiani hanno parecchi esempi in casa loro, dove tanti usi stranieri si son lasciati attecchire e con essi l'importazione di tante merci che fanno passare in seconda linea le nostre.

Nè questo solo aspetto, più propriamente produttivo, va considerato del problema, chè anzi ad esso è strettamente collegato quello distributivo, in quanto in un'economia dinamica — e può

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

esistere un'economia non dinamica? — ripartizione dei redditi e determinazione della produzione sono *precisamente* la stessa cosa. E' chiaro che in un'economia nazionale ben consapevole la ripartizione dei redditi avverrà favorendo gli uomini e le industrie la cui attività produttiva sarà più in armonia con l'ideale economico del paese. Questo ideale determina il valore dei beni e questo stesso ideale deve determinare la scala dei valori umani, che sono in rapporto con quei beni. Beni e uomini che vengono perciò ad acquistare un significato economico solo nell'organismo statale di cui sono espressioni, e che perciò possono essere valorizzati davvero solo se nell'organismo statale sia chiara la consapevolezza della loro particolare funzione e la volontà che ad essa si adempia nel miglior modo.

Se poi, dal problema del massimo benessere sociale, passiamo a quello del massimo individuale, la soluzione ci dovrà apparire logicamente implicita nel già detto. Si è visto che ogni individuo vive la sua vita individuale come vita statale, e che anche ciò che sembra più proprio della sua personalità ha un significato e un valore in quanto è in rapporto con l'organismo sociale. Ne deriva, dunque, che il fine di ogni individuo — così politico come economico — non può essere che quello di potenziare al massimo la propria personalità in funzione del fine politico ed economico della nazione. Se sono un buon cittadino, vale a dire se la mia attività non è antisociale e negativa, il mio massimo ideale è quello di esser degno della mia nazione e di fare tutto il possibile per esserne degno. La ricchezza cui tenderò non sarà in antitesi con questo ideale, ma la consacrazione del mio essermi reso degno, più dei non ricchi, della mia nazione. Se così non fosse tenderei alla ricchezza senza preoccuparmi del mezzo, vi tenderei soprattutto col furto. Ma se così è, le condizioni per raggiungere il mio massimo benessere individuale non possono essere che due, e cioè in primo luogo la mia decisa volontà di adeguarmi al fine statale e di contribuire nel modo migliore alla realizzazione di esso; in secondo luogo, poi, il riconoscimento sociale della mia attività e il relativo compenso proporzionato. Sì che volendo giungere a una de-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

finizione: ***massimo benessere dell'individuo è quello che gli proviene dall'adeguazione perfetta del compenso della sua opera al valore della sua personalità vista in funzione del fine supremo dello Stato.***

Se poi volesse conoscersi come e quando il massimo benessere individuale possa effettivamente conseguirsi, sarebbe da osservarsi che, di fatto, esso è sempre raggiunto perchè ogni individuo ha quel che si merita dato l'ideale consapevole cui è pervenuto il suo Stato, ma che poi non è mai raggiunto una volta per sempre, in quanto il livello spirituale dello Stato è in continuo sviluppo e con esso la capacità di riconoscere più adeguatamente l'opera dell'individuo. Se, ad esempio, ci proponessimo il problema di conoscere se gli attuali stipendi dei professori rispondono al massimo benessere individuale di questi, dovremmo convenire ch'essi rispondono perfettamente alla consapevolezza che lo Stato ha del valore di questa funzione in rapporto alle altre della vita sociale, ma dovremmo altresì augurarci, e contribuire con la nostra opera a raggiungere, la realizzazione di uno Stato, in cui la funzione culturale fosse maggiormente valorizzata e perciò meglio compensati fossero i professori a confronto di altre categorie di lavoratori. C'è sempre uno Stato reale e uno Stato ideale nella dialettica della storia, e il problema del massimo benessere, così sociale come individuale, deve avere una soluzione che viva in questa dialettica.

* * *

Basta impostare in tal guisa il problema del massimo benessere per accorgersi del significato che nella sua soluzione può avere lo Stato corporativo; il quale si differenzia dallo Stato liberale così come dall' economia liberale si differenzia la nuova economia. La soluzione scientifica non può differire da quella politica perchè scienza e politica non possono essere che le manifestazioni di una stessa vita spirituale. Allo Stato liberale non poteva accompagnarsi che l'ideale scientifico dell'*homo oeconomicus*, del massimo benessere sociale come somma dei massimi indivi-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

duali, dell'ofelimità che si differenzia dall'utilità; allo Stato corporativo deve dar significato il principio dell'identità di individuo e Stato, del massimo benessere sociale come massimo benessere nazionale e individuale, dell'utilità che si identifica con l'ofelimità.

Ugo Spirito

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Le nuove tendenze della Finanza Italiana

Nel lento evolversi dei sistemi tributarî non sarebbe difficile, volendo risalire al loro fondamento, il trovare una spiegazione degli orientamenti che la finanza presenta nei varî periodi, sia nelle vicende politiche e nelle condizioni economiche o nelle istituzioni giuridiche dei diversi Stati, sia nelle tendenze sociali e politiche prevalenti nelle differenti epoche.

Vi è un mutuo intrecciarsi di fatti, sistemi e teorie, che appare evidente a chi non si limiti ad osservare soltanto l'aspetto esteriore dei fenomeni, ma voglia risalire alla loro prima origine.

Un rapporto esiste pure tra la speculazione scientifica nel campo economico e l'ambiente, inteso nel senso del complesso delle istituzioni politiche, sociali ed economiche di un determinato periodo, ma certo meno stretto di quel che non avvenga per la politica tributaria o per la politica economica in genere. Ed in realtà le teorie economiche suppongono certe premesse, le quali possono essere scelte sotto l'influenza dell'ambiente politico-sociale; o possono riuscire anche disformi od indipendenti dal medesimo; poichè la scienza segue, è vero, una serie di fatti, ma — come a ragione osservava il Ferrara — ne precede un'altra. Non vi è, ad esempio, alcuna stretta relazione tra la teoria dell'equilibrio economico del Walras e l'ambiente del secondo Impero, nè fra la teoria dei prezzi di monopolio del Cournot, oppure tra gli studi del Marshall sull'elasticità di una curva di domanda e di una curva di offerta e tutta la serie dei teoremi rela-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tivi, e la situazione economica e politica del periodo, nel quale questi economisti vissero (1).

Un certo nesso esiste, però, tra molte teorie di carattere politico-economico e l'ambiente. La concezione della società, che ebbe, ad esempio, il Cristianesimo, formò una nuova base di idee economiche fondata sul concetto dei rapporti naturali esistenti tra uomo e uomo come tale, sottoposto, però, alla legge morale, e proclamato soggetto morale e di diritto. Alle idee ed all'ambiente, che la Chiesa veniva creando, è dovuto il noto sistema canonistico, fiorito dal principio del XIII alla metà del XV secolo. Concezione della quale, del resto, rimangono ancora non pochi residui nella vita attuale. In epoche da noi meno remote, vediamo che anche l'opera scientifica di Adamo Smith risente dell'influenza dell'ambiente. Egli infatti non si occupò molto, ad esempio, dei problemi del lavoro, che avevano a' suoi tempi ancora scarsa importanza — per quanto manifesti, però, in varî passi de' suoi scritti il proprio pensiero favorevole agli interessi della classe operaia (2); mentre invece dalla stessa situazione economica privilegiata dell'Inghilterra, padrona dei mari e dei commerci, ha origine in gran parte il suo liberalismo in politica commerciale. Più di Adamo Smith e di Davide Ricardo (3), invece, si interessa dei problemi del lavoro Malthus (4), il quale insiste sulla necessità di migliorare le

---

(1) M. PANTALEONI, *Dei criteri che devono informare la storia delle dottrine economiche*, in « Erotemi di economia » (Bari, Laterza 1925), vol. I, pag. 237.

(2) A. SMITH, *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations* (Ediz. Cannan), libro I, cap. X, parte II.

(3) In vari passi, però, Ricardo manifesta sentimenti di simpatia per la classe operaia, sia quando considera gli effetti dell'introduzione delle macchine e le ripercussioni che queste possono esercitare sulla stabilità di occupazione, sia allorchè, in Parlamento, sollevò la questione dell'intervento dello Stato per l'istituzione di case operaie. (A. GARINO CANINA, *Intorno alle premesse economiche della legislazione del lavoro ed alle sue recenti tendenze*, in « Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica », dicembre 1927, pag. 636).

(4) T. MALTHUS, *Saggio sul principio della popolazione*, in « Biblioteca dell'Economista », serie II, vol. 11 e 12, libro III, cap. XIII, pag. 319-320 - *Principii di economia politica*, in « Biblioteca dell'Economista », serie I, vol. 10 pag. 352.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

condizioni della classe lavoratrice, che maggiormente risentiva delle dannose ripercussioni derivanti dall'introduzione delle macchine. Ma allorchè, verso la metà del XIX secolo, le condizioni della classe operaia erano ancora peggiorate (1), Carlo Marx ne trasse motivo per lanciare gli strali della sua severa critica. Dall'ambiente, anzi, si può dire, nasce in gran parte la teoria marxista, così come a siffatta situazione economica si riferiscono le invettive di Carlyle contro l'economia liberale, e da questo stesso ambiente trasse ispirazione il Dickens nelle impressionanti sue descrizioni.

Ma, se esistono nessi di non scarsa importanza tra alcune teorie di carattere politico-economico e l'ambiente, vi sono, d'altro canto, dottrine economiche che rappresentano una vera e propria astrazione del pensiero, e rimangono in gran parte estranee all'influenza dell'ambiente stesso, in quanto « l'economia politica nella sua forma completa è considerata come una scienza astratta » (2).

Allorchè, però, noi veniamo a considerare l'orientamento della politica tributaria come quello della politica economica in genere, i rapporti e le influenze colla vita e colle dottrine politiche e sociali del periodo considerato sono assai più sensibili. Esistono, anzi, evidenti rapporti di interdipendenza tra ambiente ed evoluzione dei sistemi tributarî, i quali direttamente subìscono, sia le ripercussioni derivanti dall'evoluzione del sistema economico-privato dell'economia pubblica, sia quelle dell'ordinamento giuridico della proprietà e dell'acquisto. Colla maggior divisione di lavoro e con l'ulteriore scissione e distribuzione in numerose economie individuali dei processi produttivi e dei coefficienti di produzione, sorgono infatti nuove forme di imposizione. Così, ad esempio, il progresso della divisione del lavoro ed il conseguente sviluppo degli scambi rendono necessaria e giustificano l'imposizione degli

---

(1) G. Schultze - Gäwernitz, *Social peace* (Londra, 1893), pag. 34-36.

(2) W. Bagehot, *The preliminaries of political economy* in « *Economic studies* » (Londra 1911), vol. I, pag. 97.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

atti di trasferimento di proprietà. D'altro lato, il progresso delle idee giuridiche e lo sviluppo dell' ordinamento giuridico dell'acquisto, e l'uso di alcune forme legali nei rapporti economici di scambio rendono possibile ed agevolano questa imposizione, che, col progresso industriale e commerciale e coll' incremento degli scambi, trova più frequente applicazione, come più utile appare, con l'intensificarsi dei trasferimenti, il sistema di scrittura legale per comprovare gli atti (1).

Come speciali condizioni economiche e giuridiche hanno reso necessaria, ed anche più agevole, l'applicazione di tale specie di tributo, della quale è apparsa, col progresso del tempo, tutta l'importanza, così abbiamo per molte altre forme di imposizione, uno stretto rapporto con l'ambiente economico, e per molti aspetti dei differenti sistemi tributarî possiamo trovare un particolare nesso coll'ambiente, colle teorie politiche prevalenti e colle condizioni economiche nei varî periodi considerati.

Nell'evoluzione dei sistemi finanziarî noi possiamo adunque trovare un fondamento economico e politico derivante, sia dalla situazione di maggiore o minore benessere della Nazione — ciò che induce ad accrescere o meno la pressione tributaria, e quindi ad introdurre ritocchi e rimaneggiamenti nel campo finanziario di varia natura — sia dalle correnti di pensiero prevalenti. Le dottrine della Chiesa, come le idee diffuse dalla Rivoluzione francese, ad esempio, lasciarono profonda orma, tanto sul pensiero, quanto sulla politica economica, come d' altro canto, in varî periodi storici, le più raffinate forme di imposizione furono spesso dovute alla difficile situazione finanziaria. Vediamo, ad esempio, che all'epoca della decadenza dell'Impero Romano non si esitava a stabilire un'imposta persino sull'aria respirata (haustu aeris) (2), oltre agli strani balzelli sul fuoco, sull'ombra, sul diritto alla sepoltura, ecc.,

---

(1) G. M. Pistolese, *I tributi sui trasferimenti a titolo oneroso nella dottrina finanziaria e nella scienza pura delle finanze.* (Torino 1929), pag. 13 e seg.

(2) A. Loria, *Aspetti sociali ed economici della guerra mondiale* (Milano, 1921), p. 269.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

come nella Repubblica Veneta, allorchè questa lentamente volgeva alla fine della sua prosperità, alle depresse condizioni economiche si associava una politica tributaria progredita ed assai onerosa, nella quale la fantasia dei finanzieri, come scriveva il De Johannis, aveva già largamente mietuto in gran parte il campo fiscale (1).

Le guerre hanno pure lasciato profonde ripercussioni sull'orientamento del sistema finanziario, ed in particolare su alcuni aspetti dell' ordinamento tributario, a cagione delle inesorabili esigenze del bilancio. Ed, infatti, basta pensare al loro alto costo — a quello, ad esempio, del conflitto mondiale, valutato a 1075 miliardi di lire (calcolate alla pari) all'incirca (2), per le spese direttamente sostenute dai vari stati che ad esso parteciparono — per persuadersi che non soltanto è necessario ricorrere ai prestiti, ma sono indispensabili rimaneggiamenti tributari, che molte volte assumono il carattere di una vera riforma; poichè è ormai superato il mezzo, invalso un tempo, di ricorrere ai tesori di guerra, ed insufficienti appaiono le economie nelle spese ordinarie, che rappresentano tuttora un mezzo utile, sebbene inadeguato, per sopperire ai bisogni crescenti della finanza, ma che era in passato non di rado adottato, come appare da memorabili esempi tramandatici dalla storia.

Ricorderò, tra gli altri, l'esempio del popolo piemontese, che sopportò gravi rinunzie al tempo di Emanuele Filiberto, allorchè, per riformare l'erario, offrì, oltre al denaro, anche gioielli « maniglie, collane e gli altri ornamenti delle loro donne » (3), e più tardi, dopo le lunghe guerre combattute da Carlo Emanuele I, allorchè — come scriveva l'ambasciatore veneziano Donato — « dalla vita in poi » i cittadini davano al Sovrano tutto e, ridotti ormai in gran

(1) A. De Johannis, *Sulle condizioni dell'economia politica nel cinquecento*, in « Vita Italiana » (Il Cinquecento), (Milano, 1894), p. 192.

(2) R. Seligman, *Le coût de la guerre et la manière dont on y a pourvu*, nella « Revue de Science et législation financière », ottobre-novembre 1919.

(3) I. Tonsus, *De vita Emanuelis Philiberti Allobrogorum Ducis et Subalpinorum Principis* (Milano, 1602), libro II, p. 179-80.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

parte alla più triste miseria, di altro non si gloriavano che « di essere sudditi del Duca di Savoia, nè vi era suddito che per lui non si facesse martire » (1).

Sacrificî veramente degni di essere rammentati sopportò il Piemonte soprattutto durante la guerra di successione spagnuola allorchè non soltanto il Sovrano ebbe falcidiate le spese personali, ed i Principi del sangue videro ridotto di un quarto il loro appannaggio, ma alti funzionarî, come modesti impiegati e persone di umile condizione, fecero non lievi rinuncie. « Ministri privati di stipendio, magistrati senza emolumenti, impiegati ridotti alle più urgenti strettezze, contadini spogliati dei loro ultimi risparmi e resi indigenti dalla rapacità soldatesca, continuarono impassibili, ciascuno a compiere il proprio dovere, come se la ricchezza ed il fasto circondassero di prestigio i comandi della Corte di Torino » (2).

Altri periodi di finanza eroica si ebbero durante le guerre d'indipendenza (3), e duri sacrifici furono sopportati da tutti i ceti sociali pure in Giappone durante l'ultimo sanguinoso conflitto combattuto contro la Russia (4).

Ma, poichè non è sufficiente ricorrere, nè solo all'economia delle spese ordinarie od ai tesori di guerra, nè all'utilizzazione del margine del bilancio o degli avanzi di cassa od alla vendita di beni patrimoniali dello Stato, è indispensabile — come è evidente — il fare ricorso, oltre che ai prestiti, a rimaneggiamenti e ad inasprimenti tributarî.

---

(1) E. Ricotti, *Storia della monarchia piemontese* - vol. IV, p. 398. R. Bergadani, *Carlo Emanuele I* (Torino, 1926), p. 123.

(2) L. Einaudi, *La finanza sabauda all'aprirsi del secolo XVIII e durante la guerra di successione spagnuola*, nel vol. I dei documenti finanziarî degli Stati della monarchia Piemontese (Torino, 1908), pagg. 405 e seg.

(3) R. Bachi, *L'economia e la finanza della prima guerra per l' indipendenza d'Italia* (Roma, 1930).

(4) *Financial and economie annual report of Iapan. (N.° III issned by the Department of Finance)* Tokio, 1903. G. Prato, *Il Giappone economico e finanziario*, in « Riforma sociale », 1904, pag. 283.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Vediamo infatti che alcune imposte subiscono ritocchi più o meno notevoli, e tutto il sistema tributario riceve non di rado un nuovo orientamento, allorchè le esigenze del bilancio rendono necessario accrescere gli oneri fiscali.

Le vicende di alcuni tributi, come, ad esempio, dell'imposta successoria, sono strettamente legate ai grandi conflitti. Già al tempo di Augusto la « vigesima hereditatum » fu stabilita per necessità di spese militari (1). Ma, venendo a tempi da noi meno remoti, è noto che la tassazione dell'eredità fu inasprita, ad esempio, in Olanda, al principio del XVII secolo, in seguito alle spese causate dalla memorabile lotta delle Provincie Unite contro la Spagna, e fu posteriormente ancora accresciuta per ritrarne le risorse occorrenti a risanare il bilancio (2); all'inizio della guerra dei sette anni (e precisamente nel 1759) venne pure aumentata in Austria-Ungheria con un provvedimento, che ebbe poi a durare per molti anni (3), e fu inasprita pure in Inghilterra durante le guerre napoleoniche (4) ciò, che provocò le critiche di Ricardo, il quale vedeva in questa forma di imposizione la causa di un'alterazione nella distribuzione del capitale, dannosa alla società (5). Senza rammentare tutte le vicende, che questo tributo durante i lunghi secoli ebbe ad attraversare nella sua interessante e varia evoluzione, sarà sufficiente ricordare come, dopo il conflitto mondiale, la tassazione dell'eredità sia stata in quasi tutti gli Stati oggetto di ritocchi e di inasprimenti (6), tra i quali particolarmente notevoli furono quelli introdotti in Italia colla legge del 24 Novembre 1919, che provocò, poi, per reazione la riduzione delle aliquote, attuata dal Ministro De Stefani. Come que-

---

(1) M. R. Cagnat, *Étude historique sur les impôts indirets chez les Romains jusqu'aux invasions des barbares* (Paris, 1882), pag. 182.

(2) W. J. Schultz, *The taxation of inheritance* (New York, 1926) pag. 13.

(3) W. J. Schultz, op. cit., pag. 61.

(4) W. J. Scultz, op. cit., pag. 17.

(5) A. Ricardo, *Oeuvres complètes* (Ediz. Guillaumin - Parigi 1882), cap. VIII - pag. 112.

(6) W. J. Schultz, op. cit., (1926), cap. VII, pag. 71 e seg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sto tributo, così altri pure furono sensibilmente modificati dalle ripercussioni della guerra.

Il caratteristico periodo della legislazione finanziaria avutosi nel periodo bellico e post-bellico, allorchè le inesorabili esigenze del bilancio imponevano l'assillante urgenza di accrescere il gettito dei tributi senza che si potessero, a ragion veduta, attuare ritocchi e rimaneggiamenti organici, mise in luce, tra le varie forme di imposizione introdotte, i difetti e le incongruenze delle leggi sulla tassazione dei sopraprofitti e dei profittatori della guerra in genere, e di altre imposte o di rimaneggiamenti varî, rivelanti le imperfezioni del nostro sistema finanziario, che, in quanto non era assiso sopra un razionale ordinamento, nè sopra precisi accertamenti dei redditi, appariva uno strumento imperfetto di tassazione, del quale le peripezie eccezionali, che si stavano attraversando in quegli anni fortunosi, fecero apparire le lacune ed i difetti. Così sorse la necessità di provvedere ad una riforma del nostro sistema tributario, volta a dare una maggiore unificazione ed un migliore coordinamento dei tributi esistenti, ed infine una più equa ripartizione degli oneri fiscali, che venne in parte attuata dal De Stefani e completata poi dai provvedimenti introdotti dal Volpi e dal Mosconi.

L'opera di riordinamento dell'assetto tributario, che è venuta compiendosi in questi ultimi anni, si può considerare, in certo modo, come in relazione ancora colle ripercussioni del conflitto mondiale, che rendeva necessario accrescere il gettito delle imposte ed introdurre ritocchi e rimaneggiamenti che avessero una certa organicità, una maggiore semplicità ed unificazione, e dessero infine, nel loro insieme, una più salda base all'ordinamento della nostra finanza. La riduzione di aliquote di alcune imposte — dovuta anche alle ripercussioni della provvida riforma monetaria, che veniva ad eliminare gli extraprofitti consentiti prima dall'inflazione — la semplificazione dell'imposta fabbricati, dell'imposta terreni, della ricchezza mobile, l'abbandono del principio della nominatività forzata dei titoli, di alcune vessatorie imposte, i provvedimenti volti ad incoraggiare, entro i

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dovuti limiti, l'importazione di capitale dall'estero, rivelano una tendenza ad attuare il principio produttivista dell'imposta, anzichè quello del minimo sacrificio collettivo, che pareva dapprima utile, se non necessario, per superare il periodo di crisi più grave. La lotta contro le evasioni e le frodi fiscali, in base alle disposizioni delle leggi del 9 dicembre 1928 e del 7 gennaio 1929, tendenti ad introdurre maggiore giustizia e perequazione nel campo tributario, rivelava l'alta finalità etica della finanza di questi ultimi anni, mentre con altri provvedimenti si cercava di attuare un più equo rapporto tra i tributi diretti e quelli indiretti. Infatti con l'eliminazione delle imposte straordinarie, con la razionalizzazione del sistema tributario, con la revisione degli accertamenti catastali e dei redditi edilizi, e di altri redditi ancora, la finanza era indirizzata verso maggiore potenza e giustizia (1).

Mentre nel periodo bellico e post-bellico si era cercato di attingere nuovi proventi là dove sorgevano meno gravi difficoltà, rendendo, però, troppo complesso e farraginoso il sistema tributario, col nuovo indirizzo la politica finanziaria appare volta verso l'attuazione di un più razionale orientamento, mirando, nei limiti del possibile, a non turbare l'equilibrio economico esistente, od a modificarlo in guisa da accrescere la produttività od agevolare in qualche modo la formazione del risparmio.

Anche nei recenti provvedimenti, relativi all'abolizione dei dazî interni comunali ed all'istituzione di poche imposte di consumo, vediamo la tendenza ad attuare una maggiore unificazione e semplificazione del nostro sistema tributario. L'abolizione dei dazî comunali e la loro sostituzione con l'imposizione di pochi generi, rappresentano la continuazione del precedente indirizzo di politica tributaria, poichè si veniva in tal guisa ad eliminare la multiforme varietà dei dazî, che variavano da Co-

(1) L. Einaudi, *La guerra e il sistema tributario italiano* (Bari, 1927), pag. 485.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

mune a Comune, e alcune delle cagioni di disparità e sperequazione del nostro sistema di finanza locale, adottando un provvedimento uniforme per tutto il Paese.

Cessava così una forma di imposizione, ormai antiquata, che faceva ricordare alcune caratteristiche della vita medioevale, prevalenti un tempo, allorchè le economie delle varie regioni erano pei frequenti dazî quasi indipendenti le une dalle altre.

Scompariva in tal guisa un sistema di imposte indirette, che recava gravi intralci agli scambi.

Appartenevano in realtà ad indirizzi di un assetto finanziario ormai superato i dazî comunali, che costituivano una forma scomoda, spesso vessatoria, e fonte di non lievi ostacoli al commercio ed alla vita economica in genere. L' abolizione dei « centoventicinque grotteschi stati doganali interni, che creavano centonovantacinque compartimenti - stagni » — come ebbe a definirli Mussolini — non era, adunque, soltanto una riforma volta a rendere più uniforme e più organico il sistema tributario, eliminando una forma di imposizione antiquata, costosa nell' esazione e progressiva alla rovescia; ma rappresentava pure un nuovo orientamento di politica tributaria, assai vantaggiosa dal punto di vista strettamente economico, poichè si veniva in tal guisa ad eliminare una dannosa forma di protezionismo municipale, causa di frequenti e gravi ostacoli agli scambi, mentre si mirava a meglio formare l'unità economica interna della Nazione. Coll' istituzione dell' imposta sul consumo di pochi generi si manteneva frattanto un giusto equilibrio fra tributi diretti e tributi indiretti, dal quale appunto sorge la reciproca integrazione dei due sistemi di imposizione. Altri rimaneggiamenti tributari vennero introdotti a completamento della riforma attuata: fu accresciuta l' imposta sul tabacco, destinandone il provento, sino al limite massimo di 500 milioni all'anno, a parziale ammortamento del debito pubblico; si ricorse inoltre ad un tollerabile aumento di diritti sul caffè e dell'imposta di fabbricazione sui surrogati del caffè, nonchè a qualche inasprimento sulle tasse di bollo. Si introdusse pure qualche ritocco all'imposta successoria,

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

limitando l'esazione di detto tributo soltanto al caso di trapasso dell'asse ereditario dai genitori a favore di due o più figli, o tra coniugi aventi due o più figli, insieme associando così il problema finanziario con quello demografico.

Anche nei recenti provvedimenti, relativi all'abolizione delle barriere doganali interne, e colla sostituzione di imposte sul consumo di pochi generi, introdotte con criterio uniforme in tutto il Paese, vediamo la tendenza ad attuare il principio di una maggiore semplificazione ed unificazione del sistema tributario, in armonia colle esigenze dell'erario.

Ma occorre ancora mettere in luce l'influenza, che, nell' evoluzione della finanza italiana, è venuta pure manifestandosi, delle dottrine dello Stato corporativo e dell'assetto stesso corporativo, determinando il sorgere del complesso vario di tributi (« contributi sindacali » obbligatori, integrativi, facoltativi), che vengono a costituire uno degli aspetti salienti della finanza corporativa, e concorrono anche a fornire i mezzi atti ad agevolare lo svolgersi dell'ordinamento corporativo dello Stato.

A questo ordinamento si ricorse al fine di ottenere, per quanto era possibile, un più preciso ed equo accertamento dei redditi ed una migliore ripartizione degli oneri fiscali. Ed, invero, l'orientamento della finanza dello Stato corporativo, in quanto, valendosi, entro certi limiti, dell'opera delle Associazioni sindacali, mira a combattere le evasioni e le frodi fiscali e tende inoltre a perfezionare l'assetto finanziario con una maggiore unificazione e con un migliore coordinamento, con un più opportuno equilibrio delle imposte dirette e delle imposte indirette, con una più vasta applicazione del principio produttivista, è da un lato il riflesso della situazione economica del presente periodo, che rende necessario l'accrescere il gettito dei tributi senza troppo turbare l'equilibrio economico, mentre d' altro canto si ricollega appunto alla concezione dello Stato corporativo. Anche nelle recenti forme e nell' orientamento del nostro sistema tributario, abbiamo dunque mutui rapporti, che intercedono tra questo, la situazione economica e l'orientamento delle dottrine politiche.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Ma altre riforme si potranno ancora introdurre per completare e migliorare la politica tributaria — riforme intese a dare una più vasta applicazione al principio produttivista, al quale già sono improntati varî provvedimenti, attuati dal De Stefani, e più tardi, dal Volpi e dal Mosconi, ad introdurre una maggiore semplificazione nell'ordinamento tributario, un migliore coordinamento delle imposte e delle aliquote. Utile sarebbe pure, per raggiungere le finalità etiche, che la finanza dello Stato corporativo si propone, il proseguire la lotta contro le frodi e le evasioni fiscali, valendosi dell'opera delle istituzioni a tal fine create, come pure il provvedere ad un più rapido e razionale svolgersi della procedura del contenzioso tributario, e ad una maggiore tutela degli interessi del contribuente.

Ad integrazione di questi provvedimenti di carattere strettamente tributario altri di più vasta portata, intesi ad attuare sotto altre forme il principio produttivista, potranno essere introdotti quali, ad esempio, quelli indirizzati a favorire in qualsiasi modo il risparmio, quelli intesi a meglio valorizzare il patrimonio dello Stato, ed altri a questi affini nel campo della produzione e della circolazione della ricchezza.

Ma nelle riforme finanziarie, che lo Stato corporativo vorrà introdurre, sarà opportuno, inoltre, tener presente che il problema tributario è connesso anche con quello demografico, ma è essenzialmente e strettamente legato con gli interessi della produzione. Se non sarà facile attuare una riduzione degli oneri fiscali, date le inesorabili esigenze dell' erario nell'ora attuale, saranno, però, di grande vantaggio alla Nazione tutti i provvedimenti intesi da un lato a ridurre essenzialmente le spese, d'altro canto a dare un più razionale orientamento al sistema tributario, introducendo una sempre maggiore uniformità e semplificazione, e cercando di eliminare, per quanto sarà possibile, le sperequazioni tuttora esistenti (1).

---

(1) A. Garino Canina, *Problemi di finanza* (Torino, 1930).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Il recente indirizzo della politica tributaria italiana si può, adunque, in certo modo considerare in relazione ancora colle ripercussioni della grande guerra, la quale, imponendo nuovi oneri fiscali, rendeva necessario un più organico e più razionale ordinamento della nostra finanza, che già appare indirizzata verso maggiore potenza e giustizia, ma che naturalmente è suscettibile di ulteriori progressi.

L'orientamento della politica tributaria rispecchia pertanto, sia le tendenze della dottrina dello Stato corporativo da un lato, sia, d'altro canto, la situazione economica non facile, che si sta attraversando, e rende necessario l'accrescere il gettito dei tributi senza disgiungere, però, la considerazione del problema fiscale da quella del problema economico e del principio etico di giustizia tributaria.

In questo mutuo intrecciarsi di fatti, sistemi e teorie vediamo, anche nella recente fase della finanza, la riprova del fondamento dell' evoluzione del sistema tributario attraverso i secoli, e delle ripercussioni, che l'ambiente in genere esercita sulla politica economica ed in specie su quella tributaria.

Attilio Garino Canina

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Equilibrio meccanico ed equilibrio corporativo.

LA DINAMICA ECONOMICA IPOTETICA E LA DINAMICA ECONOMICA CORPORATIVA

L' economia matematica si modella, come è ben noto, sulla meccanica razionale. Anzi un egregio discepolo di Vilfredo Pareto volle, alcuni anni sono, stabilire un interessante parallelo fra l' economia e la meccanica (1), dal quale ci partiamo per un giudizio sereno sui ripetuti tentativi di economia così detta dinamica più o meno ispirati da una concezione meccanica dell' economia.

Come la meccanica studia « le leggi del moto, ossia delle variazioni dello spazio rispetto al tempo », così l'economia studia « le leggi delle variazioni della ricchezza rispetto al tempo. Questo studio si compie con due approssimazioni successive che costituiscono rispettivamente l'economia matematica e l' economia applicata ».

« Due approssimazioni successive ». « Approssimazione » : è una parola di cui si fa uso ed abuso. Ogni volta che, sommessamente, si fa osservare l'antitesi manifesta fra la realtà e la pretesa « teoria economica scientifica » ci si sente rispondere: ma è una « prima approssimazione ». Qua si nasconde un duplice equivoco, che non mi appare certo alla mente per la prima volta. (2) Primo :

---

(1) Amoroso, *Lezioni di economia matematica*, Bologna 1921, p. 467.

(2) Rimando, mi si consenta, al mio libro *Principî di economia commerciale*, Milano 1917, spec. introduzione e conclusione.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

una « approssimazione », per essere tale, deve costituire un passo necessario verso la verità. Bisogna dunque dimostrare, *e non dare per dimostrato*, che l'economia matematica compie, in ogni caso, in tutte le sue fasi, con tutti i suoi procedimenti, un passo avanti verso la verità economica. Non basta, ed anzi può ingannare, come di fatto inganna, il paragone con la meccanica razionale. Non è detto che un procedimento seguito dalla meccanica sia applicabile in economia, neanche in una « prima approssimazione»; se non è applicabile l'approssimazione diventa deviazione e il primo errore resulta manifesto ; fonte anzi di molti altri errori sempre più gravi.

Secondo punto : il metodo delle approssimazioni successive impone che nessuna conclusione sia enunciata se non al termine dell' indagine *complessa ed unitaria*. Dopo le successive e provvisorie rappresentazioni ipotetiche del fenomeno, giudicate necessarie per comodità di studio, si ritorna alla realtà concreta, con tutti i suoi elementi essenziali ; all'ipotesi si sostituisce il fatto reale e si arriva, per la prima volta, ad una conclusione scientifica. Invece succede di notare che l'economia pura, con o senza matematica, male attuando il metodo delle approssimazioni successive, enuncia talune conclusioni in una fase arretrata del procedimento d' indagine e le ripresenta come definitive, al termine dell'indagine stessa. In altre parole, la cosidetta economia pura costringe l' economia così detta applicata ad accogliere certe presunte verità, le quali sono invece semplici ipotesi, persino contradette dai fatti. E così l'erroneo metodo porta talora a conclusioni affrettate, arbitrarie e contradittorie (1).

Il paragone, che meglio si direbbe identificazione, dell'economia colla meccanica prosegue. « La produzione e lo scambio delle

(1) In verità ha significato dire che una funzione approssima un' altra in un dato intervallo quando si è in grado di fornire lo scarto fra le due funzioni nello stesso intervallo. Non saprei dire se l' economia pura si è mai posto questo problema. Ma questo, e non altro, è il significato rigoroso di *approssimazione*.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

ricchezze sono dovuti al piacere (*ofelimità*) che arreca agli uomini l'acquisto dei vari beni. Ogni funzione che cresce quando l'ofelimità totale cresce, si dice una funzione indice dell' ofelimità ».

L' economia meccanica deve, a questo punto, confermare la sua derivazione dalla filosofia edonistica o del piacere individuale. E' la premessa del suo ragionamento anche se cercherà poi di liberarsene. Nè si cura di verificarla, nonostante i ripetuti omaggi formali all' esperienza e al « metodo sperimentale ». Tutt' al più rimanda all'economia applicata per le eventuali rettifiche. Ma troppo tardi e fuori di luogo. Se la premessa del ragionamento non è esatta tutte le deduzioni non hanno carattere di certezza e i resultati hanno lo stesso carattere assiomatico delle premesse.

Ora il semplicismo della premessa *è voluto*, per mantenere i rapporti con la meccanica, per applicarne il metodo, per arrivare, a traverso l' *ofelimità*, alla misurazione indiretta dell' ofelimità, alle sue funzioni indici. La correttezza scientifica diventa un po' dubbia. Si chiude gli occhi di fronte alla realtà multiforme, complessa, dinamica; si accoglie senza verifica un principio dedotto dalla filosofia materialistica e individualistica del piacere, da lungo tempo sepolta; si identificano, senza alcuna ragione, l' economia individuale con l' economia sociale; si supera, con un artifizio meccanico, l'insuperabile ostacolo della *immisurabilità* del piacere e del dolere, entità soggettiva, psichica, spirituale. E per giustificarsi si dice: ma « è una prima approssimazione ». No : è una *deviazione*, determinata dall'illecita intromissione della meccanica nello studio dei fenomeni morali.

Ad ogni modo l'economia meccanica riconosce la dinamicità dei fenomeni economici. La statica economica, in tanto serve in quanto può considerarsi un primo passo per giungere alla costruzione della dinamica economica. Ma non esiste, se non come costruzione provvisoria, una economia statica. La scienza economica non può essere che dinamica, come la realtà che intende spiegare.

Ora la statica economica matematica, sia pure discutibile nelle sue premesse e nei suoi raziocinii, ha il suo sistema, ma

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

la dinamica economica matematica *non esiste* e i tentativi recentissimi confermano sempre di più l'inapplicabilità del metodo matematico e della mentalità meccanicista allo studio della realtà economica nel suo movimento, nella sua vita.

Scriveva l' Amoroso, nel citato lavoro, proseguendo il paragone con la meccanica e rivelando, ancora una volta, l'errore del metodo. Fenomeno meccanico. «La via classica che si presenta per lo studio della dinamica è quella della meccanica analitica, la via di Newton e di Lagrange; *consiste nello studio del moto di ogni singola particella, il moto del sistema si deduce come composizione di tutti questi moti* ». Fenomeno economico « Analogamente la via che si presenta per lo studio della dinamica economica è quella della economia analitica, che consiste nello studio di ogni singolo uomo e, dalla composizione di tutte queste azioni, del movimento sociale ». Errore evidente di metodo; ciò che è vero in meccanica è assurdo in economia. Il moto delle singole particelle ci può dare, con una semplice « composizione », il sistema nella meccanica, ma non mai nell' economia. Una simile « composizione » non dice nulla, non ha significato per l'economia, perchè la società ha la sua esistenza autonoma di fronte ai singoli e non resulta affatto dalla composizione o sovrapposizione dei singoli. Siamo in campi del tutto diversi. La macchina e l'uomo non si identificano in nessuna approssimazione. Quindi una dinamica economica, che si parte da preconcetti erronei ed assurdi, non può avvinarci alla verità, anzi trascina assai lontano da essa; non conduce verso la buona via, ma ci costringe a smarrirla. E' una dinamica ipotetica, dedotta da una ipotesi erronea.

Ciò non ostante osserva l' Amoroso che esisterebbe un' altra fondata analogia fra la meccanica analitica e la dinamica economica matematica. La meccanica analitica riduce lo studio del moto di un sistema materiale allo studio di una o più equazioni differenziali alle derivate ordinarie (sistemi discontinui) o alle derivate parziali (sistemi continui) e in forza del principio d'inerzia di Galileo le equazioni differenziali della meccanica sono del secondo ordine. Nei sistemi sociali esisterebbe una forza « assimilabile »

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

almeno in parte, a quello che è l'inerzia in meccanica e sarebbe la forza dell'abitudine. Basterebbe questo per affermare che le equazioni differenziali dell'economia sono in prima approssimazione del secondo ordine. Inerzia = abitudine. Ma l'abitudine si chiama una « forza » per intenderci, non è una forza nel significato meccanico, è un aspetto estremamente variabile, nella sua intensità e nella sua qualità, della condotta degli uomini. Non esiste *una abitudine*, esistono *delle abitudini*, con caratteri estremamente divergenti. Anche se consideriamo, per semplice metafora, l'abitudine come « una forza » essa si presenta in forma continuamente diversa, con una influenza continuamente variabile e non determinabile. Assumerla come un principio, sia pure in parte, uguale a quello di una forza meccanica, è assurdo. Le equazioni differenziali che ne derivano non hanno senso. Conviene rinunziare per non tradire il compito della scienza.

Del resto lo stesso Amoroso mostra di accorgersi che l'economia dinamica meccanica cammina sopra un terreno senza sostegno, anche se non lo dice esplicitamente. Infatti conclude le sue osservazioni su tale argomento con due proposizioni piene di verità e degne di elogio, perchè dimostrano che gli economisti matematici italiani hanno visto, almeno in parte, i limiti insuperabili dell'economia meccanica mentre gli scrittori americani hanno proceduto, senza scomporsi, al di là di ogni limite con la loro pseudo filosofia dell'impossibile. Scrive l'Amoroso: « Sono ignote certe funzioni che figurano come coefficienti nelle equazioni differenziali dell'economia dinamica ». Ed infine: « Le equazioni di Lagrange condensano e riassumono tutte le nostre idee sul movimento dei corpi materiali. Sono ignote le corrispondenti equazioni che condensano le nostre idee sul movimento economico ». Concessione importante, ma di gran lunga insufficiente. Meglio si dirà: « Il solo pensiero di riassumere il movimento economico, cioè la vita e la storia delle società umane, delle quali l'economia è un aspetto, dagli altri inseperabile, in una serie di equazioni sul tipo di quelle di Lagrange, per il movimento dei corpi materiali, è la negazione più audace di tutti i fondamentali carat-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

teri della vita sociale. Le forze operanti sono infinite: sono forze morali, economiche, politiche, giuridiche, in continua composizione e scomposizione, in mutua e sempre variabile dipendenza. Si può tentare di riconoscerle entro certi limiti e con non lievi difficoltà e a ciò serve la storia; ma condensarle in formule, in equazioni differenziali è tentativo assurdo, in piena antitesi con la natura stessa della vita dell'uomo. Non è descrizione, comunque « approssimata », e tanto meno spiegazione della vita, ma illecita concessione a una sterile e primitiva filosofia o, come ho detto, alla filosofia dell' impossibile ».

* * *

I concetti dell'Amoroso sulla dinamica economica matematica non sono del tutto originali, in quanto derivano da alcuni studî, molto antecedenti, del Pareto e del Barone, certo elaborati con più sicuro possesso della matematica.

La possibilità di una dinamica economica meccanica apparve alla mente di questi due scrittori. Ve n' è traccia in uno scritto del Barone del 1894 (1) e nel « Cours d'économie politique » del Pareto, del 1896. (2)

Secondo il Pareto il « modo di attacco » della dinamica economica deve essere analogo a quello della meccanica : un principio « simile » a quello di D' Alembert : « in un sistema qualunque in movimento havvi in ogni istante equilibrio fra le forze perdute, *in virtù dei vincoli* ». Un tentativo di costruzione dell'economia dinamica matematica si dovrà poi (1901) allo stesso Pareto, in base a un'altra ipotesi: che le equazioni dell'equilibrio dinamico per un solo individuo possono essere ripetute per tutti gl'individui componenti la collettività (3).

---

(1) Barone, *Sul trattamento di questioni dinamiche* in « Giornale degli Economisti », 1894.

(2) Pareto, *Cours d'économie politique*, Losanna 1896.

(3) Pareto, *Le nuove teorie economiche* in « Giornale degli Economisti », 1901.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Ma così la dinamica economica sociale non esce dal campo delle ipotesi non dimostrate, anzi inaccettabili; continua ad aggirarsi nel solito circolo vizioso. E' evidente l'arbitrio.

Vi è in meccanica un principio detto di D'Alembert. Perchè non applicarlo all'economia? La società è composta di individui, *dunque* il « movimento » della società si identifica col supposto movimento di un individuo isolato.

I due errori sono ben chiari. E' una ipotesi infondata supporre identica o comunque analoga l'attività dell' uomo (individuo o società) e il « moto » studiato dalla meccanica, ossia le variazioni dello spazio rispetto al tempo. Nulla ci porta a consentire, anzi tutto ci invita ad escludere, che il principio di D'Alembert, valevole in un campo del tutto differente, possa avere una qualsiasi applicazione all' economia. Ma, si dice, se non quello uno « simile ». Quale? Si osservi l' estrema imprecisione antiscientifica di un tale procedimento. Un principio « simile ». Ma si tratta proprio di determinarlo; senza di che ogni ulteriore indagine riesce vana. Determinate il principio, se vi è possibile, e poi proseguirete, con tutti i metodi più rigorosi. Ma non può essere scientifica una indagine la quale si parte da una ipotesi arbitraria e da un « principio » indeterminabile. Resta comunque l' obbligo di verificare le conseguenze.

Anche il concetto di « vincolo », trasportato dalla meccanica in economia può suscitare le più giuste obiezioni (1). Il vincolo al

---

(1) E utile tener presente la pretesa analogia fra i « vincoli » in meccanica e i « vincoli » in economia, riferendosi alla nitida esposizione dello Amoroso *Lezioni* cit., pp. 468-69 « Ciascun individuo, nel produrre o scambiare ricchezza, non è libero, ma è vincolato. Sono vincoli il fatto che la quantità totale di ciascuna merce è limitata, che per ottenere un prodotto occorrono le materie prime etc. Sono vincoli, ancora per ciascun individuo, le *ofelimità* (desideri, gusti, bisogni) degli altri individui, etc. ». Ma quali sono i « vincoli » nella meccanica? Spiega l'Amoroso: « Non tutti i movimenti sono possibili, ma vi sono legami o vincoli. Se un corpo è assoggettato a rimanere su una superficie ciò costituisce un vincolo; così pure è un vincolo che due corpi sieno rigidamente collegati fra di loro ecc. ».

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

movimento, in meccanica, derivante, per esempio, dalla colleganza rigida di due corpi, non può affatto identificarsi coi « vincoli » all'attività economica degli individui derivanti dalla limitazione della merce o dai desiderî degli altri individui. In meccanica i vincoli sono sempre *condizioni* per determinare il movimento del sistema. Ciò non si verifica quando si tratta dei movimenti dell'attività economica individuale, perchè non vi è possibilità di tradurre i vincoli in equazioni che abbiano significato.

Quanto all'idea che il movimento economico sociale possa confondersi con quello dell'individuo isolato, sempre ipotetico, è contradetto dallo stesso Pareto, quando egli cerca di definire il « massimo di ofelimità collettivo ». Si ascolti: « I membri di una collettività godono, in una certa posizione, del massimo di ofelimità quando è impossibile trovare un mezzo di allontanarsi per poco da questa posizione, in modo che l'ofelimità di cui gode ciascuno degli individui di questa collettività aumenti o diminuisca. Il che significa che ogni piccolo spostamento, a partire da questa posizione, ha necessariamente per effetto d'aumentare l'ofelimità di cui godono certi individui e di diminuire quella di cui godono altri, di essere piacevole agli uni e spiacevole agli altri ».

Vi è qua il tentativo di superare l'atomismo individuale per giungere al concetto di utilità collettiva. L'individuo dunque non s'identifica col gruppo. L'osservazione dell'individuo non è l'osservazione del gruppo.

Ma il tentativo non riesce, perchè i presupposti filosofici dell'indagine economica rimangono immutati cioè erronei. Questo « massimo di ofelimità collettivo », descritto dal Pareto, è *la negazione* della collettività, della convenienza collettiva, dell'autonomia del gruppo in confronto coi suoi elementi costitutivi. Il massimo di convenienza del gruppo (per esempio della nazione) non coincide affatto con quella posizione di equilibrio raffigurata dal Pareto. Il minor godimento di alcuni fra i singoli e il maggior godimento di altri ben si conciliano col massimo d'utilità collettiva. Quindi il concetto di ofelimità, derivazione del postulato edonistico,

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

diventa inaccettabile quando dall' individuo si passa alla collettività. Il « godimento collettivo » non ha significato e per dare un qualche significato alla presunta « ofelimità collettiva » bisogna *negare* la società. Non si esce da questo dilemma.

* * *

Si trova, negli economisti, l'aspirazione quasi costante a riprodurre nella scienza la realtà dinamica della vita, anche in quelli che più si sino compiaciuti delle più ardite astrazioni, anche negli economisti più devoti all'indirizzo matematico. Se tuttavia, in questo campo, sino ad oggi, ed anche dopo gli ultimi tentativi americani, quasi nulla si è ottenuto di concreto, lo si deve proprio al metodo e alla mentalità degli studiosi. L'antistoricismo, il razionalismo impediranno sempre di risolvere il problema.

La dinamica economica è l'economia in movimento, la realtà che si trasforma, la realtà economica, semplice aspetto della realtà sociale. Dunque non vi può essere un'economia dinamica che non abbia per suoi strumenti la storia e la statistica, anche se si dovesse, al termine del lungo lavoro, raccogliere in formule taluni dei resultati ottenuti. Il che appare assai discutibile, appunto perchè si tratta di fenomeni morali, degli aspetti economici di una realtà poliedrica e inscindibile, essenzialmente morale. Questo il punto di partenza che è anche quello di arrivo. In ogni caso la matematica non può dare alcun lume per la costruzione dell' economia dinamica, giustamente intesa. Tutt'al più, a cose fatte, potrà intervenire per la formulazione più sicura di talune conclusioni alle quali lo studioso sia pervenuto valendosi della logica, della psicologia, della storia, della statistica. (1)

(1) E' veramente significativo come indice di una mentalità assai diffusa, ciò che scrive il De Maria, *Saggio negli studi di dinamica economica*, Milano 1930, p. 17 « Quando i fenomeni economici sono legati strettamente a fenomeni d'altra natura, in modo che la loro separazione sia scientificamente impossibile si deve lasciarne lo studio a discipline diverse dell'economia dinamica, come la storia e la sociologia ». Sarebbe interessante conoscere dal prof. De Maria *quando* si verifica che i fenomeni economici non sono « legati » a fenomeni

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Le stesse tentate classificazioni dei fenomeni economici dinamici dimostrano una grande incertezza nel concetto di dinamica economica e una sensibile tendenza a confondere il concreto con l'ipotetico. Prendiamo un esempio: la classificazione ben nota del Pantaleoni (1). Dinamismo del primo genere : si tratta di quei fenomeni dinamici che da una posizione di equilibrio riconducono alla stessa posizione di equilibrio o a una nuova posizione di equilibrio. Dinamismo del secondo genere: fenomeni dinamici, che non riconducono a una posizione di equilibrio a noi visibile e da noi prevedibile, sopra tutto perchè ad un sistema sociale economico si sostituisce un sistema sociale « non economico ».

Ma la statica-dinamica del primo genere non è effettiva, ma ipotetica; è una semplice deduzione dal postulato edonistico e relativo « marginalismo ». Scrive infatti, a modo di esempio, il P.: « Quando un individuo ripartisce il flusso del proprio reddito annuale, o mensile, in modo che le utilità marginali dei vari prodotti consumati sieno proporzionali ai rispettivi prezzi, si ha una posizione di equilibrio, che a ragione si dirà statica *perchè egli persisterà in questa distribuzione indefinitamente e tenderà ad essa, se ne è stato distolto* ».

Il che è vero soltanto nell'ipotesi, assunta arbitrariamente come norma, dell'uomo meccanico ed elettrico, immutabile nella sua psicologia edonista e marginalista. Dunque statica e dinamica ipotetica; sovrapposizione del preconcetto teorico alla realtà storica.

Ma il marginalismo equilibrista non si ferma a queste prime deduzioni e dall'economia individuale, come è suo costume, si trasferisce nell'economia sociale, proiettandovi le sue ipotesi, le quali

---

d'altra natura, anche se dobbiamo lasciar passare una tale inesatta terminologia, che è un residuo del vecchio errore della « separabilità » dei fenomeni. La realtà è unica ed è persino assurdo supporre un'economia che non sia un elemento o momento di tale realtà, un'economia fuori della storia; come vado dicendo da tanti anni.

(1) PANTALEONI, *Di alcuni fenomeni di dinamica economica*, in « Scritti vari di economia » III, Roma, 1910, p. 47.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

diventano sempre più inverosimili. Osserva infatti il P. e con lui tutti i marginalisti - equilibristi (ci riferiamo al pensiero del compianto Maestro, perchè enunciato nella forma più semplice e suggestiva): « Fino a tanto che il reddito di un individuo non è ripartito in tal modo, e quindi l'unità di reddito non dà l'istessa utilità economica, seguiranno modificazioni nelle domande e nelle offerte di questo individuo, modificazioni nei prezzi di molti beni, modificazioni nelle quantità di beni che vengono in suo possesso e in quelli che escono dal suo patrimonio, con concomitanti modificazioni nelle loro utilità marginali per lui e per coloro coi quali contratta ; *e se quanto avviene per questo individuo avviene per molti individui, avremo modificazioni nelle quantità dei beni che si producono, modificazioni nei coefficenti di fabbrizione, modificazioni nei redditi di quanti sono in contatto diretto o indiretto fra di loro* ». Come si vede l'ipotetico, dimenticando le sue origini, vuole trasformarsi in concreto e la supposta psicologia individuale in una effettiva e dinamica psicologia sociale, regolatrice, anzi dominatrice dei prezzi, dei costi, dei redditi, in una parola di tutta la vita economica collettiva. E' evidente che quando pur si vogliano fare tutte le possibili concessioni al ben noto metodo delle « approssimazioni successive », l' applicazione in tal caso ne diventa assolutamente inaccoglibile ed ogni passo avanti è un passo di più verso l'ipotetico e l'arbitrario. E' singolare poi che l'« economia pura », smentendo le sue autodelimitazioni, pretenda diventare, di punto in bianco, economia applicata, anzi l' economia, spiegando tutta la vita economica collettiva con un presupposto psicologico individuale non verificato.

E' tuttavia notevole come l' esigenza del concreto si affermi nelle stesse pagine degli economisti puri, portandoli a confondere, sia pure non volendo, la statica e dinamica dell' economia ipotetica con la statica e dinamica dell'economia effettiva. Continua, nello stesso saggio, il P.: «Le operazioni di arbitraggio presuppongono una situazione dinamica e la trasformano in una situazione statica ; ogni compera e vendita speculativa in borsa è dovuta ad una situazione dinamica e tende a crearne una che sia statica ;

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

ogni trasformazione di capitali, sia essa tecnica, sia essa territoriale, o consista essa nel trasferire da un tempo ad un altro la disponibilità di certi beni, ogni trasferimento da un luogo in un altro di mano d'opera, o il passaggio di operai da una professione ad un'altra, sono fenomeni dinamici e tendono a ripristinare o creare situazioni statiche ». Qua siamo di fronte a fenomeni dinamici concreti e non possiamo confonderli con quelli ipotetici sopra descritti, senza toglierci ogni via per interpretarli correttamente. Ma, in questi casi, più che di equilibri vecchi o nuovi, precedenti o successivi, si tratta della dinamica, della vita dell'economia, ove l'*equilibrio* nel più comune significato di una posizione che si tende a raggiungere, per influenza di forze determinate, e a cui si tende a ritornare, ogni volta che ce ne siamo allontanati, un tale equilibrio pseudopsicologico e meccanico non esiste e non può esistere, se non come ipotesi fittizia, che allontana dalla spiegazione genuina della vita. Il che riconferma, ancora una volta, l'inapplicabilità dei concetti meccanici all'economia dei popoli e degli stessi individui.

Possiamo, del resto, offrire la dimostrazione di tale verità, servendoci delle stesse concessioni a cui sono costretti i maggiori economisti di questo indirizzo, i più illuminati; eloquente contrasto con l'altezzoso intrattabile dogmatismo dei minori, esplodenti, di tratto in tratto, in rabbiose filippiche contro tutti i dissidenti.

Consente il Pantaleoni che vi è un solo « sistema economico » nel quale esistono « posizioni di equilibrio »: quello della « libera concorrenza ». « Dati altri sistemi economici è lecito il dubbio se sianvi posizioni di equilibrio, che siano statiche, cioè se raggiunte che sieno, non principi un nuovo dinamismo, perchè a rigore non esisterebbe che una successione di posizioni dinamiche delle quali farebbero parte, come centri nei quali si modificherebbe il senso dei movimenti, anche le pseudo-posizioni di equilibrio ». In queste parole si trova l'esatta intuizione della verità. L'equilibrio non esiste. Il movimento è continuo, il dinamismo è incessante; le così dette « posizioni di equilibrio » sono « pseudo posizioni di

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

equilibrio ». Ma, si dirà, le concessioni del Pantaleoni sono molto parziali, perchè egli eccettua il sistema « della libera concorrenza ». Verissimo, ma se si pensa che la « libera concorrenza » è quella ideale e teorica, i cui presupposti non si verificano *mai*, tanto meno nell'economia contemporanea, si vede chiaro che il famoso equilibrio meccanico, nelle stesse concessioni degli economisti di tale indirizzo, finisce col non esistere mai. Il che non toglie che essi continuino a ragionarne, anzi a farne il pernio delle loro dissertazioni. Ma è bene chiarire, con precisione, di che cosa si tratti : ombre, come ho detto più volte, ombre vane fuor che nell'aspetto.

* * *

I fenomeni dinamici « del secondo genere » descritti dal Pantaleoni sono certamente, come osservai altrove, (1) una notevole intuizione del reale dinamismo economico, una approssimazione al concreto, che costituisce, sopra tutto pel momento in cui lo scritto apparve (1910), una vera benemerenza del grande scrittore. Rappresentano, però, la negazione, non voluta, della dottrina economica-pura. Sono fenomeni dinamici del secondo genere quelli che allontanano da una posizione di equilibrio economico senza ricondurre alla stessa o ad altra posizione di equilibrio, perchè « è cambiato il sistema economico ». Sono insomma movimenti economici che non possono ridursi a una proiezione logica della psicologia edonistica. E qua si parla assai impropriamente di una invasione della « zona economica » per parte di una presunta « zona non economica », due mondi diversi che naturalmente non sono mai esistiti.

Comunque il P. deve riconoscere, sia pure a malincuore e quasi come deplorevole eccezione, che « criteri etici e politici » possono, in diversi casi, contribuire alla determinazione dei prezzi,

(1) *Dinamica economica ed economia corporativa* in « Economia », Febbraio 1930.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

dei costi, dei redditi, sicchè il sistema che ne resulta non è più economico, si capisce « economico » di fronte al solito tipo di economia del tutto ipotetico ed astratto apolitico ed amorale. Ecco un esempio del Pantaleoni: « Quando imprese che erano private diventano imprese pubbliche, ciò che vediamo avverarsi ora su scala assai larga in tutti i paesi civili, i prezzi di alcuni fattori di produzione, segnatamente i salari, non sono più quelli che sarebbero stati in condizioni di libera concorrenza e nemmeno quelli che sarebbero stati in condizioni di monopolio privato, *ma riescono quali vogliono criteri etici o politici o quali li impongono con l'uso della forza, coloro che questi criteri etici o politici manifestano a coloro che sono ancora attivi in zona economica* ».

E' vero che tale « invasione » della zona economica per parte di quella non economica riesce ostica al Pantaleoni, perchè egli asserisce subito dopo che « un sistema etico o politico riversa, con procedimenti che diremo predatori, ogni sottoreddito sui componenti la zona economica residua, i quali così vengono a muoversi come galeotti che avessero le catene o palle di piombo nelle caviglie ». In sostanza un sistema etico-politico nel pensiero del Pantaleoni, del Barone e di altri economisti puri, è un sistema parassitario che in tanto può vivere in quanto vive a spese di un sistema economico. Ma qua appunto si rivela l'errore di tale mentalità e insieme una notevole contradizione. La realtà storica documenta l'esistenza di « sistemi » i quali non rispondono a certi presupposti utilitari, così detti « economici ». Non si possono negare tali sistemi e devesi convenire che essi sono dominati da criteri eticopolitici. E' evidente la necessità di un abbandonarsi a nuove astrazioni, vaghe e indeterminate, di non continuare nel giuoco delle parole, ma esaminare codesti criteri nella loro realtà concreta, per descriverne e valutarne l'azione economica. Invece, dominati dalla mentalità dell'economismo ipotetico ed astratto, si è tratti a pronunciare una condanna in blocco, prematura ed avventata. Perchè non distinguere ? Perchè non procedere con metodo storico ? Perchè non far precedere, prima di qualsiasi conclusione, un esame obiettivo della realtà etico-politico-economica ?

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

E' pure da discutersi sul significato da attribuirsi ai cosidetti « fenomeni dinamici del secondo genere ».

Un altro esempio, forse il più importante, di dinamismo di tal genere è dato, secondo il Pantaleoni, dal « prezzo giusto ». « Poco importa se l'idea di un « prezzo giusto » sia più o meno nebulosa. Perchè produca effetti basta che riesca criterio di condotta. E questo è stato molte volte e per lungo tempo, nella storia dell'umanità. Ma dove e quando ciò accade, non havvi più equilibrio economico, ma dinamismo incessante ». Ma questo « prezzo giusto », sia pure nelle forme più diverse e di diversa importanza pratica » quando si verifica, quali ne sono i presupposti economici? E' molto istruttiva, per noi, anche a distanza di vent'anni, la risposta del Pantaleoni. «E' un fatto innegabile che molti uomini risentono il vivo desiderio che i prezzi non sieno quali resultano quando sono presenti e operanti due condizioni: la condizione che la società sia composta esclusivamente di uomini che vogliono fare ciascuno il proprio tornaconto, e la condizione che questi uomini possano trasformare ogni bene A in un bene B entro i limiti posti da una tecnica ognora più progredita, quindi entro limiti che vanno cedendo e di un diritto ognora più circoscritto alla repressione della sola violenza e della frode ». Dunque perchè il sistema economico non risenta l'influenza di una « giustizia », comunque intesa e si abbia l'equilibrio economico-meccanico bisogna supporre un mondo di perfetti egoisti, liberi di soddisfare, senza ostacoli, il proprio egoismo e uno Stato che altro compito non si riservi se non quello « sempre più circoscritto » di « reprimere la sola violenza e la sola frode ». Gli economisti però non hanno mai nascosto (a proposito della scienza che « non sceglie », ma si limita a constatare i fatti) che questo è l'ideale di una società economica perfetta.

Ma questo poco c'interessa pel nostro argomento. La constatazione importante è la negazione assoluta dell'equilibrio economico meccanico e relativo dinamismo automatico ogni qualvolta non si verificano le condizioni così lucidamente enunciate da uno dei maggiori maestri dell'economia pura. E' ovvio osservare che esse non si sono, per fortuna, mai interamente verificate e sempre meno si

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

verificano nell'economia contemporanea. Nell'economia corporativa poi tutto è predisposto perchè non si verifichino *mai*. I suoi principî, politici e morali, sono in piena antitesi con le condizioni poste dagli economisti per il realizzarsi dell'equilibrio e del dinamismo economici meccanici; i suoi istituti hanno la funzione di attuare un assetto economico profondamente diverso da quello descritto e vagheggiato dall'equilibrio economistico. Non vi è possibilità di alcuna conciliazione ed è assurda la distinzione, da alcuni sostenuta, fra economia politica, che sarebbe quella tradizionale, e politica economica, che, senza rinunciare ai principî di questa economia, anzi col pieno rispetto di essi, darebbe vita al regime economico corporativo.

Nè il dinamismo dell'economia corporativa coincide col « dinamismo del secondo genere » del Pantaleoni. Questi infatti ha in mente un sistema economico, pari a quello da lui descritto, e che ritiene normale e considera questi fenomeni dinamici » come movimenti che allontanano da un tale sistema e dalle relative posizioni di equilibrio. Per il conseguimento dei prezzi giusti gli uomini creano una grande serie di ostacoli artificiali alle trasformazioni dei beni, cioè alla concorrenza, alla mobilità dei capitali e della popolazione e al passaggio da una professione ad un'altra. Questi ostacoli, quando sono numerosi e forti, allontanano dalle posizioni di equilibrio economico o le rendono irraggiungibili ». In realtà il dinamismo economico effettivo nulla ha da fare con quello ipotetico o supposto ; è l' unico veramente esistente; è la vita stessa della economia e si presenta quindi, a seconda dei tempi e dei luoghi, in forme estremamente diverse. Alcuni di questi casi o momenti della perenne economia dinamica furono da me esaminati con larga documentazione, nei primi cinque capitoli dei miei *Principî di ecomia commerciale*, Milano 1917. Essi rappresentano la più convincente critica, come notai allora, alle costruzioni arbitrarie dell' « economia pura ».

L' economia corporativa è dunque un altro caso o momento della perpetua economia dinamica. Così dobbiamo definirla per restare fedeli alla mentalità storicistica e superare il razionalismo

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dell'economia pura tradizionale. Non è possibile, senza ricadere negli antichi errori, sostituire un altro razionalismo a quello ormai abbandonato.

L' economia corporativa e i suoi movimenti sono inconcepibili, come è ovvio e come ho tante volte ripetuto, fuori dello Stato corporativo e del clima spirituale creato dal Fascismo.

Ma bisogna bene intenderci. Questa concezione storica dell' economia corporativa nulla toglie alla condanna dello scettico, frammentario e ormai tramontato storicismo tedesco, negante l' esistenza di verità immutabili, in un certo senso *eterne*, nonostante le continue e necessarie trasformazioni della realtà. L' economia corporativa, come dottrina scientifica, saprà evitare, nella sua rotta, Scilla e Cariddi: il formalismo inafferrabile e inconsistente dell' economia pura e il materialismo superficiale ed empirico del falso storicismo.

La dottrina scientifica della economia corporativa ha il suo fondamento nell' ordinamento corporativo fascista, ma assurge alla definizione di alcune sicure verità o « principî », in piena antitesi coi presupposti dell' economia così detta tradizionale, classica o postclassica, e possiede perciò tutti i requisiti, per diventare, una volta raggiunta la sua piena maturità, ormai imminente, dottrina universale. In sostanza l' economia corporativa, come ordinamento economico, è una fase della perenne economia dinamica; come dottrina scientifica è la stessa economia, nella fase attuale del suo divenire.

* * *

E' certo che i vocaboli « equilibrio » « statica » e « dinamica » non possono avere, nell'economia corporativa, alcuno fra i vari significati dell'economia meccanica. L' analogia con la meccanica è infondata. Ben diceva il Pantaleoni, continuando il paragone con la meccanica « che una posizione di equilibrio, per definizione, non è tale che se, dato uno spostamento da questa posizione, si manifestano forze economiche che riconducono ad essa ». Ma, come si è visto, è l'equilibrio ipotetico dell'economia meccanica, quello che

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

non si verifica mai, per difetto dei presupposti indispensabili. Abbiamo già detto che, nella economia corporativa, tutto è predisposto perchè un tale equilibrio, sedicente « economico », dominato dagli impulsi egoistici dei singoli, non abbia il più lontano riscontro con la realtà. Avremo dunque un assetto economico, intimamente congiunto con quello politico e ispirato a criteri politici ed etici, incessantemente variabile, cioè dinamico. Avremo fasi relativamente statiche e momenti di più o meno intenso dinamismo; mai un equilibrio, una statica, una dinamica nel significato meccanico, arbitrariamente imposto all'economia. Di ciò aveva l' intuizione il Pantaleoni quando, come si è visto, osservava « se l'idea del prezzo giusto è regola di condotta, come più volte è accaduto nella storia della umanità, non havvi più equilibrio economico, ma dinamismo perenne ».

Se non che l'economia corporativa non si limita a vagheggiare una qualunque idea, più o meno « nebulosa », di « prezzo giusto », ma ha per suo fondamento un sistema morale e politico (coscienza corporativa e comando corporativo) che garantisce, in ogni caso, la subordinazione dell' economia a determinati criteri politici e morali, o, in altri termini, una forma superiore di economia, fondata sulla valorizzazione della coscienza sociale dei singoli e delle categorie e sulla attività, sempre più vigile e fattiva, dello Stato, in ogni campo. Coloro che s'industriano a costruire ponti per ricongiungere l'economia tradizionale con l'economia corporativa ripensino a quanto, colla sua logica impeccabile e con la sua rude franchezza, scriveva il Pantaleoni sui presupposti dell'economia equilibristica e sui confini del diritto « ognora più circoscritto, secondo il suo ideale, alla repressione della sola violenza e della frode ». Egli ragionava, non si dimentichi, di economia pura e non di politica economica, ma in sostanza finiva con l' identificarle, appunto perchè, secondo la sua abitudine, dai principî ricavava le logiche conseguenze senza le deviazioni e le transazioni degli spiriti angusti.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

* * *

L'esempio più tipico e più recente della mentalità equilibristica e meccanicista, ispirata alla filosofia dello inverosimile ci è offerto dalla « Economia sintetica » dell'americano Moore, (1) cui è stato fatto l'onore, da alcuni scrittori italiani, di copioso e benevolo commento. Egli si muove dal punto in cui si erano arrestati i nostri economisti matematici e pretende definire, con un sistema di equazioni, l'equilibrio mobile generale e secolare. Un'economia dinamica matematica che pretende sostituirsi alla storia e, con sforzi singolari, necessariamente impotenti, arriva a conclusioni evanescenti e truistiche. I nostri autori che hanno dedicato pagine di esposizione e di elogio all'opera del Moore, hanno, in sostanza, dovuto riconoscere l'inconsistenza delle conclusioni cui giunge lo scrittore americano. La « tendenza secolare » del Moore, la sua pretesa economia sintetica e dinamica, osserva il De Maria (2), costituisce la « semplice descrizione in maniera algoritmica, ossia in maniera esatta e rigorosa, di un puro truismo, che discende dalla stessa definizione di tendenza secolare. Se per tendenza secolare di una variabile s'intende la serie di valori medii ottenuti col processo di interpolazione dei dati effettivi della variabile stessa, costituisce petizione il dire che le variabili si muovono secondo una linea espressa dalla serie dei valori interpolati e costituisce ancora petizione l'aggiungere che le posizioni normali di equilibrio sono i valori secolari delle variabili, giacchè la posizione normale di equilibrio non è che un termine equivalente a quello di valore secolare ». Dunque l'equilibrio mobile secolare, del Moore, è una semplice petizione di principio, è la sovrapposizione di un qualsiasi artificio di calcolo alla descrizione e alla valutazione logica, cioè storica, della realtà economica. E' il formalismo astratto portato alle sue più gravi esasperazioni. Lo debbono riconoscere anche coloro che, con manifesta contradizione, si compiacciono di dedicare parole di elogio e di benevola aspettativa a tale indirizzo.

---

(1) *Synthetic Economics* New York, Macmillan 1929.
(2) De Maria, op. cit., p. 58.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Non s' intende pertanto come il De Maria, costretto a denunciare la inconsistenza della pretesa dinamica « secolare » del Moore, aggiunga che « non intende negare l'importanza del sistema del Moore, ma solo di limitarla ». Perchè « limitarla » soltanto, se si tratta di un semplice circolo vizioso ? Ma, dice il De Maria, « il sistema del Moore ha da essere inteso come una descrizione molto chiara (*algoritmica*) del fenomeno dello scambio nel decorso del tempo. Come descrizione esso ha da considerarsi ancora un valido punto di partenza per lo studio delle forze in moto, giacchè contribuisce *a far chiare le idee* e a realizzare lo studio quantitativo delle qualità, che è il principio della scienza moderna ». Ma è quello appunto che non si può consentire. Il tentativo è più adatto a confondere che a chiarire le idee, non è la *descrizione* obiettiva della realtà, uno dei compiti della scienza, ma una rappresentazione artificiosa della realtà storica e quindi contribuisce ad allontanare dalla giusta interpretazione della dinamica economica complessa ed effettiva. In sostanza il Moore, con il suo artificioso procedimento, col suo pretenzioso « equilibrio mobile generale » non riesce, in definitiva, che a presentarci un semplice valore medio secolare, privo di qualsiasi importanza, non soltanto interpretativa, ma anche descrittiva. Nè vale il dire che il merito del Moore consiste nell'avere scoperto un equilibrio « reale e non ipotetico ». Un circolo vizioso non è una scoperta, un valore medio generale lontano dalla realtà è un artifizio di calcolo e niente di più.

* * *

Il De Maria nel suo citato lavoro « sugli studi di dinamica economica » non dice una sola parola dell'economia corporativa italiana, della sua dottrina, della sua letteratura, delle sue applicazioni, ogni giorno più importanti. Egli trascura dunque la vera economia dinamica, come sistema scientifico e come ordinamento economico concreto. La dimenticanza è alquanto grave, tanto più in quanto l'autore si è così a lungo e volentieri intrattenuto sui più svariati tentativi di dinamica economica ipotetica, emananti dalla vecchia mentalità edonistica, sia pure, ma invano, rettificata.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Non possiamo dunque aderire all'opinione del De Maria, il quale, senza distinguere e dopo avere lasciato in disparte l'unico serio tentativo, quello italiano, di economia dinamica concreta, dopo essersi precluso, come vedemmo, la strada a una giusta concezione dell'economia dinamica con la sua insistente pretesa di isolamento dell'economia (fonte di tutti gli errori), conclude che «gli studi di dinamica economica (quelli da lui esaminati) rappresentano innanzi tutto un movimento di rivolta contro la concezione tradizionale della scienza economica». Al contrario essi rappresentano, in gran parte, un prodotto della vecchia mentalità, non di rado peggiorata.

Il superamento del sensismo, del naturalismo, del finalismo, non lo troviamo affatto, come vorrebbe il De Maria, nei varî tentativi antichi e recenti, di dinamica economica ipotetica o matematica, imposizioni spesso di nuovi preconcetti alla descrizione e all'interpretazione della storia o comunque rappresentazioni frammentarie, quasi sempre puramente quantitative, della realtà economica. O il superamento non avviene, come in molti casi si può dimostrare, o in ogni caso nulla è sostituito al vecchio sistema all'infuori del più agnostico empirismo. Conviene dunque perseverare nella elaborazione scientifica dell'economia corporativa, legittima erede delle tradizioni storicistiche e nazionalistiche del pensiero politico italiano. Questa è l'unica via. Guardiamo pure intorno a noi, ma seguiamo la nostra via, senza pericolose e colpevoli deviazioni.

Gino Arias

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

La validità dello Stato Corporativo (1)

In questi ultimi tre lustri, breve e fuggitivo intervallo di tempo nella estensione della storia universale, il volto del mondo si è come trasfigurato, e l'osservatore in cui sia assai vivo l'interesse morale e penetrante perciò si faccia il suo sguardo di là dalla superficie, vedrà trasparire i segni di una trasformazione che ansiosamente fatica ad effettuare nuove forme di realtà.

Il mondo dello spirito ha, come mai, largamente, profondamente sperimentato i cimenti, i dolori, la disperazione, che provengono dalla secessione e dalla crisi. Onde, come nella lirica di Federico Schiller : «Die vier Weltalter» potrebbe dirsi di noi :

Das Alter der göttlichen Phantasie,
Es ist verschwunden, es kehret nie».

Ma questo malinconico rimpianto del passato, nato nel momento in cui l'uomo s'è svegliato dalla illusione di una età d'oro promessa al genere umano e l'angoscia speculativa lo ha percosso col dubbio, non esclude che esso sia necessariamente l'espressione di un esame e di una confessione verificatisi in ogni tempo, e non solo nel nostro, poichè l'azione creatrice riempie ogni vita, abbraccia, nella vicenda delle sue trasformazioni, tutte le età e tutti i luoghi, senza accordar pace, senza promettere alcun punto di arrivo.

E', certo, nella drammatica lotta degli elementi che può farsi

---

(1) Conferenza tenuta nell' aula magna della R. Università di Bari, il 2 febbraio 1930.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

strada l' azione creatrice per superare il molteplice e il vario e raggiungere quell'unità di valore che le prove replicate e faticose or rivelano, or nascondono sotto l' alterazione e la sconfitta. Delusa, ma sempre pronta a ritentare, con inquieto e disperato vigore, quelle che ritiene le prove più decisive della sua sufficienza, in questo travaglio dell'azione creatrice, l'esistenza diviene essa stessa un problema, e da questo problema altri ne derivano, e son tutti problemi del mondo morale.

Dischiuso, così, al pensiero, e quasi rischiarato dall'interna crisi spirituale, il problema dello Stato diviene sostanza viva e attuale della coscienza. Gli è che portiamo incontestabilmente in noi la disposizione a riconoscere lo Stato come un universo morale. La filosofia di E. Kant, ispirata da una profonda tendenza morale e religiosa, in questo punto si accosta veramente al pensiero platonico. Lo Stato non è fine in sè, ma serve alla libertà della ragione, è una idea, senza la quale ogni politica non sarebbe che un empirismo grossolano e cieco. E Federico Schiller, il poeta filosofo, rendendo più trasparente il pensiero kantiano, può avvertirci che la natura comincia con l'uomo non meglio che con le altre sue creature : essa agisce per lui, quando egli non può agire da sè come libera intelligenza. Ma egli è uomo appunto perciò che non si ferma a quello che di lui fece la natura, ma possiede la capacità di rifare con la ragione i passi che essa fece anticipatamente per lui, di trasformare l'opera della necessità in un'opera della propria libera scelta e di innalzare la necessità fisica a quella morale. Così, ritornando in sè dal torpore dei sensi, si riconosce uomo e si trova nello Stato (1).

Tutto questo può accadere, deve necessariamente accadere, perchè quel che lo Schiller determina come un « Trieb » della forma deriva dall' essere assoluto dell' uomo, ovvero dalla sua natura razionale, e tende a farlo libero, a portare armonia nella varietà delle sue manifestazioni e mantenere la sua personalità in

(1) Cfr. *Briefe über die ästhetische Erziehung*, particolarmente la terza, nella traduzione italiana di Rosa Heller Heinzelmann e di G. Calò, Firenze, Sansoni.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

mezzo a tutta la vicenda dei suoi stati. In tal maniera il reale può avvertirsi necessario ed eterno, ed il necessario ed eterno possono farsi reali. Quasi muovendo dallo stesso punto di vista, lo Schelling riguarderà la storia come epopea e tragedia insieme, assegnandole come suo oggetto la formazione dell' organismo sociale che realizza la libertà, cioè dello Stato.

Se tante volte lo Stato potè subire mutamenti e cadere anche in rovina, se Roma, ad esempio, vide lo schianto e la rovina della democrazia ateniese, e se, più tardi, Roma stessa perì sotto il peso di ben altri errori, trascinata dalla spirituale costrizione di più alte leggi morali, così sempre avvenne e avverrà ; ma le lacune della temporalità sono colmate da quell'assoluta formalità e assoluta realtà che è lo Stato. Lo Stato, come forma vivente, non muore. Onde lo Hegel non cade in alcun paradosso o in una astrazione, come tante volte fu accusato, quando considera lo Stato come rappresentante dell'idea etica, come l'ingresso di Dio nel mondo. Lo Stato non è, dunque, qualcosa di fittizio: la dottrina dell' autocoscienza trova e pone la ragione della sua genesi e della sua natura ideale.

Se noi, guidati da quel soggettivismo ironico che indaga per dissolvere, proprio di un tempo in cui la fede è scaduta e la scepsi arricchitasi di molteplici elementi rifiuta la validità ai valori tradizionali, se noi rifiutassimo pure l'unità ideale che si appunta nell' autocoscienza universale, non potremmo parlare di uno stato etico, come stato di doveri in cui l'uomo oppone all'uomo la maestà della legge ed incatena la sua volontà. Doveri, legge, volontà, sarebbero sogno e vanità di tutte le cose !

Se lo Stato è, dunque, un fatto, questo fatto è, veramente, il *fare*, *l'assoluto fare* dello Stato. Il problema della generazione ideale dello Stato è l'affermarsi dell'intimità dello Stato, come un continuo intendere all'intimità ed universalità di se stesso. Quando lo Stato ha, così, raggiunto la coscienza del suo valore intrinseco ed assoluto abbiamo lo Stato etico, il quale è sì organismo, ma in quanto è organismo ideale, cioè processo, unità dialettica, soggettività.

E' proprio in questo organismo che dobbiamo riguardare l'es-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sere della Corporazione. Ciò che la Corporazione ha di oscuro e di ambiguo, se cerchiamo in essa uno sviluppo definitivo dell'ipotetico suo unico principio e fine, come una separata esistenza straniera allo Stato; questo oscuro e questo ambiguo della Corporazione vengono a dissiparsi e la Corporazione acquisterà il suo vero significato se la riportiamo nell'unità dialettica dello Stato. La Corporazione è la radice vitale dello Stato, per cui lo Stato è vita e non il « solitario senza vita ».

Dobbiamo, infatti, vedere l'individuo entro quel movimento o processo dello Stato, in cui soltanto l'individuo acquista il proprio concetto reale ed oggettivo; poichè l'individuo libero non può essere che irreale.

In questo processo, che a grado a grado acquista di ampiezza, si raccoglie ed ordina il mestiere, la classe, la Corporazione, aspetto di un solo e medesimo principio, che è l'organicità o funzionalità dello Stato. L'ideale energia dello Stato parrebbe essersi particolarizzata nella Corporazione, ma questa, che ha accolto e fatto sua la determinazione ideale dello Stato, ascende sempre più alto nella universalità dello Stato. E' appunto in questo movimento o processo dello Stato che si disvela l'attuosa relazione dei due termini, vera unità assoluta, senza della quale non sarebbe possibile elevarsi al concetto compito dello Stato.

Adunque, la realtà e l'oggettività etica dell'individuo provengono dal legame intrinseco, che unifica ed organizza nella classe l'individuo stesso. Come dice lo Hegel, un uomo fuori della sua classe mancherebbe di universalità. Il concetto hegeliano della corporazione è tuttavia nuovo nel profondo legame che lo stringe alla filosofia dello Stato. E' lo Hegel che ha per primo rimesso in onore la Corporazione, rilevando il suo vero concetto. Dopo le devastazioni sociali prodotte dall'astrattismo del secolo precedente, la prima metà del secolo XIX ha trovato nella Scuola Storica e nella filosofia dello Hegel la prima reintegrazione dei valori ideali dello Stato e della Corporazione. E' lo Hegel, il quale, nella dissoluzione del regime corporativo, ricerca il fondamento di verità della Corporazione, nascosto negli avvenimenti storici, che di essa

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

avevano fatta una casta chiusa. Nella concezione hegeliana il *farsi* etico del mestiere isolato acquista dignità di storia ideale, poichè lo sviluppo dialettico secondo cui il momento di particolarità naturale infaticabilmente viene negandosi, incapace di costituire un ordine universale, fa apparire la realtà e oggettività etica della Corporazione. La quale ha, così, il suo compimento non nel proprio particolare sussistere, ma nella inscindibile sua relazione collo Stato. Una concezione empirica della Corporazione come di un ente particolare, senza intendere l' universale dello Stato a cui la Corporazione è legata, sarebbe un assurdo filosofico e un ritorno a forme oltrepassate del regime feudale.

Fuori, dunque, del significato idealistico e dialettico dello Stato, la Corporazione non troverebbe la sua giustificazione.

E, di fatti, allorquando con quella particolare metafisica del giurista, la quale, col dare al proprio metodo giuridico valore di conoscenza, esprime un semplice atteggiamento intellettualistico, si è cominciato a considerare lo Stato come un dato da conoscere, mutilandolo del suo principio ideale e perciò stesso del suo movimento dialettico e del suo reale e intrinseco organismo, si è pure oscurato il legittimo valore della Corporazione.

Certo, se nella letteratura giuridica di questi ultimi decenni lo Stato ha potuto perdere quel suo carattere organico, al quale non avevano rinunziato giuristi di alta dottrina come il Von Mohl, il Bluntschli, l'Holtzendorff fino a Charles Benoist, al Duguit, all'Hauriou, al nostro Federico Persico, per citare rapidamente qualche nome, ciò può avere una spiegazione non solo nel predominio del metodo giuridico-formale applicato rigidamente nelle scienze dello Stato, ma nell'abbandono completo, almeno tra noi, della filosofia dello Stato. La reazione idealistica alle dominanti correnti positivistiche investì soprattutto il problema gnoseologico, mentre venivano rinviati i problemi dell' attività pratica; e, quello dello Stato, perchè considerato come spurio, come fuori dell'indagine filosofica, veniva risolto negativamente. Soltanto da poco, sotto la viva e dominante esigenza di una nuova interpretazione dei problemi dello Stato e del suo còmpito ideale, si è po-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tuta rafforzare la convinzione che il risultato negativo di una filosofia idealistica dello Stato fosse in contrasto con le stesse ragioni dell'idealismo e dovesse, perciò, meritare una revisione, incominciando da una investigazione della universalità spirituale dello Stato. E, quasi a confermare l'esigenza che lo Stato, per essere inteso, appelli non già ad una fiacca ragione giuridica, ad una ragione che non è vita, ma alla ragione filosofica, ecco un illustre giurista, il Kelsen, pur fra tanta mescolanza di concetti giuridici e filosofici, intento a considerare lo Stato come un ordine ideale.

Lamentare, dunque, che lo Stato sia stato fatto discendere dal più alto piano della storia al livello di un istituto fittizio qualsiasi, sarebbe un bel niente se non ci muovesse l'esigenza di ricercare l'idea dello Stato in quello che è il suo esplicamento storico. Poichè, se lo Stato si è sviluppato e rinnovato nella sua esistenza storica, incorruttibile rimane il suo principio ideale.

Or nello sviluppo storico dello Stato la Corporazione non rappresenta una parte accidentale ed esteriore, quantunque essa ci presenti differenze e multiformità, di cui si occupano con molta erudizione i nuovi storici della Corporazione.

Tutto ciò che è, ha il suo principio unico e fecondo, ed ecco, contro tutte le non dimenticate fiere negazioni della dommatica giuspubblicistica, ecco il corporativismo logicamente riannodarsi alle interne energie dello Stato, il quale, da questo punto in poi, può ben chiamarsi « Stato Corporativo ». Poichè non si parlerà più di sindacati, come di semplici associazioni di carattere economico operanti al di fuori dello Stato e avverse allo Stato medesimo. Il sindacato si è sollevato al suo principio e si è riconosciuto partecipe di quella stessa energia che circola nello Stato, ponendosi come organo di quella reale funzione, che è, appunto, lo Stato.

E' nato, così, un nuovo ordinamento della vita sociale e politica, che necessariamente è sospinto a risolvere le crude antinomie tra quel che è la naturalità del soggetto economico e quel che è la sua stessa destinazione ideale. La critica della coscienza economica che, durante buona parte del secolo passato, si è gettata nel vivo dell'indagine e dell'analisi di questa antinomia, non si è in-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

vano dilacerata fra teorie ed assurde esperienze, perchè ora non si possa cogliere almeno l'attualità del corporativismo, e lo si riconosca, non già come una sporadica manifestazione di empirismo legislativo, ma come l'espressione di una alta verità raggiunta dal pensiero a traverso quel movimento e quella critica negati nelle loro posizioni esclusive.

E' antica osservazione che, a partire dal Medio Evo, lo Stato mancasse di consolidamento organico, e che codesto consolidamento potesse essere raggiunto soltanto con la struttura pubblicistica della libera formazione di classi economiche, con la organizzazione dello Stato quale Stato moderno di classi sociali, cioè fondato sul principio della concreta libertà di tutti i componenti dello Stato. Ed è pure antica la letteratura che si è venuta formando contro il parlamento politico, contro la vuota rappresentanza dei partiti politici, a favore di una concreta rappresentanza degli interessi tecnici e sociali. Dal parlamento politico al parlamento corporativo, quel che era un puro presagio è divenuto nel nostro paese un'ardua realtà, destinata a determinare una larga e profonda riforma della struttura pubblicistica e ad estenderla ad ogni possibile contenuto della vita morale e civile.

A questo punto mi sia permesso di ricordare che non da ora ho dedicato il mio modesto studio a quel diritto nuovo dei sindacati, che, all'alba di questo secolo, suscitava pur fra noi discussioni non infeconde intorno alla rivista intitolata: *Il divenire sociale*, che accoglieva giovani scrittori forniti soprattutto di penetrante ingegno critico. Parecchi di quegli ardenti sindacalisti, pochi anni dopo, morirono volontariamente per la Patria sul campo di battaglia!

Si discuteva allora sulla natura giuridica delle associazioni fra soggetti economici, ed io dicevo che costituendo esse un fatto della realtà sociale, esprimessero perciò stesso l'esigenza di divenire persone giuridiche. Posta la premessa che il sistema dei bisogni faccia germinare un diritto nuovo o trasformare un diritto esistente, consideravo che non conferisse al progresso giuridico lo scetticismo del legislatore intorno alla necessità di dare obbiet-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tività giuridica ad un bisogno collettivo che mostrava la realtà concreta e salda di quelle nuove relazioni economiche-giuridiche, che le competizioni ed i contrasti fra la grande industria e le classi operaie avevano suscitato e determinato... Mentre i sindacati si andavano moltiplicando e rafforzando con l'effettuare ed incarnare un più nuovo e profondo principio di difesa sul terreno economico contro l'organizzazione della classe capitalistica, lo Stato moderno era posto nella necessità di volgere tutti gli sforzi legislativi per poter dare pratica effettuazione al principio di tutela, nel contrasto fra capitale e lavoro. Questo io dichiaravo nel 1910, per sostenere, insomma, che lo Stato dovesse elevare a persona giuridica i sindacati, tenendo conto del loro scopo di interesse sociale: chè applicavo ai sindacati la nota dottrina dello scopo nelle persone giuridiche (1).

Ma il principio corporativo non era arrivato, allora, a spiegare tutto il suo valore. Solo quel nuovo spirito morale e sociale derivato dalla guerra mondiale doveva spingerlo ad una esplicazione quasi reale e vivente nella realtà organica dello Stato.

L'ora della Corporazione scoccava, così, nel pieno meriggio della nostra esperienza, come aveva avvertito Giuseppe Bottai.

Qui non vogliamo affettare alcun enfatico ottimismo, ma vogliamo affermare che il corporativismo veduto nel suo principio non può esser considerato come un avvenimento transitorio.

Il corporativismo, contrastato nel campo di quella dottrina giuridica e politica, che ha la pretesa di voler comprendere lo Stato colle semplici forme vuote ed astratte dello schema giuridico, viene assalito con armi più taglienti nel campo dell'economia classica e liberale, per la quale tutti i vantaggi debbono ritrovarsi in un regime di libera concorrenza, mentre il vincolo dell'associazione non riesce ad eliminare, nè a temperare antagonismi e lotte.

L'apparato scientifico di questa tesi è fatto di sottigliezze ed astrattezze, poichè contraddizioni e insufficienze, accidentali e

---

(1) *Sul concetto della Persona giuridica*, Roma, Loescher e C., 1910.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

frammentarie spesso, sono minuziosamente verificate con una falsa psicologia, che esaspera l'umana fragilità. Viene dimenticato che la vera individualità nasce dalla relazione e dalla subordinazione sua all'universalità; quella universalità che l'associazione, appunto, preannunzia, anco se le resti inferiore. La cruda nozione individualistica della inutilità dell' associazione non tien conto di codesta universalità e della inerenza dei valori morali in tutte le manifestazioni della vita associativa. Ed interpreta anco la storia in maniera inadeguata e falsa, se dimentica di spiegare come, alla distanza di poco più di un secolo dalla celebre abolizione delle corporazioni del Turgot (1776) in Francia, il problema dell' ordinamento professionale fosse divenuto più vivace che mai, gli ordinamenti corporativi si fossero ristabiliti dovunque e in qualche luogo, come in Inghilterra, avessero acquistato maturità e solennità di struttura e di funzioni. Il grande pontefice Leone XIII aveva ben ragione di ammonire nella sua celebre enciclica *Rerum novarum* del 15 maggio 1891 che la quistione operaia interessasse sommamente lo Stato e che gli operai cristiani l'avrebbero sciolta bene se *uniti* in *associazioni* e saggiamente diretti si mettessero per quella medesima strada, che con tanto prò di loro stessi e della società tennero i loro antenati. Si riferiva agli antenati del Medio Evo italiano, nel quale l' epoca della Corporazione rivelò le caratteristiche della vita associativa ed espresse la soluzione di un problema, che le epoche successive finsero di aver cancellato per sempre.

Non per nulla la rivoluzione francese, che aveva ritenuto di poter distruggere per sempre la Corporazione, ebbe una voce discorde in seno alla Convenzione, nel 1795, invocante il sistema della rappresentanza professionale come il migliore fra i sistemi rappresentativi. Fu la voce dell'Abbé Siéyés.

Oggi non si tratta più di restaurare forme arcaiche di una lontana Corporazione. Lo Stato corporativo italiano è una grande e consapevole costruzione, che attinge il suo fondamento nello sviluppo critico del pensiero politico ed economico. Onde la « Carta del Lavoro » costituisce veramente un solenne documento, nel qua-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

le per la prima volta vien superata l'opaca indifferenza e la chiusa rivolta del lavoro servile, ed il lavoro, in tutte le sue forme, viene elevato ad instaurazione della personalità etica dei lavoratori.

Alla distanza di più di un secolo dacchè il Codice Napoleone percorreva trionfatore l' Europa ed era tenuto come il Codice della borghesia, ecco dall' « umile » Italia di Dante uscire questo nuovo, più semplice, ma più profondo Codice del nuovo diritto sociale, per il quale l'Italia ha segnato un'epoca ed un Legislatore.

Michele Barillari

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Il diritto corporativo e la trasformazione della dogmatica giuridica

In un articolo pubblicato ne *La Palestra del diritto* (N. 8) del 1926, richiamavo l'attenzione degli studiosi su questa che, a me, fin d'allora, sembrava una salda verità: l'influire della rivoluzione fascista, oltre che sugli ordinamenti giuridici positivi, anche sulla scienza del diritto intensa in senso tecnico, e precisamente nella sua struttura logico-formale. Notavo in quello scritto che la dogmatica tradizionale, con la vecchia teoria giuspubblicistica delle fonti, logora dal tempo, era incompatibile, nella sua rigidezza, col più moderno orientamento della coscienza giuridica e che il momento critico era segnato dal sorgere del nuovo diritto sindacale fascista. Questo nuovo diritto imponeva, già fin dai suoi primi passi, a mio senno, una revisione del concetto usuale di legge, intesa restrittivamente come legge parlamentare, e quindi l' abbattimento delle rigide pareti divisorie tra legge, ordinanza, giurisprudenza, come forme di attività separate di un potere legislativo, esecutivo, giudiziario.

Le mie osservazioni di allora, anzi che smentite, sono state riconfermate dall'ulteriore svolgimento della legislazione e della dottrina intorno al nuovo Stato : e oggi mi pungono a riproporre, dopo parecchi anni di fruttuosa esperienza corporativa, il problema col desiderio di una più matura e comprensiva risoluzione.

Il problema si ripresenta ancora oggi il medesimo : si può costruire un diritto corporativo rimanendo ancorati ai vecchi schemi tecnici oppure occorre a sistemarlo una nuova base dogmatica ?

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Che la sistemazione logica del diritto corporativo secondo i vecchi quadri sia una cosa fatta, nessuno oggi anche tra i più ottimisti, è disposto a concedere . Il travaglio dei giuristi a dare una costruzione accettabile del nuovo diritto, dal punto di vista formale, è meritevole di elogio : ma non coronato di successo.

Come si sa, le teorie circa l'esistenza di un diritto corporativo come organismo giuridico autonomo, vanno dalle negazioni scettiche alle affermazioni più o meno dogmatiche. C'è chi ritiene il diritto corporativo insuscettibile di sistemazione, perchè identificato lo « Stato corporativo » con lo « Stato fascista » non può parlarsi al tempo stesso di « Stato corporativo » e di « Diritto corporativo » come una disciplina a se stante. I principî corporativi, insomma, poichè informano tutto lo Stato, non possono isolarsi in un organismo e in una disciplina autonoma (Pergolesi). C'è chi riduce tutto il diritto corporativo alle norme che determinano la personalità dell'associazione professionale e disciplinano e organizzano l'azione di essa ai fini dello Stato, secondo la legge 3 aprile 1926 e seguenti (Costamagna). Altri lo definisce come il complesso delle norme giuridico-pubbliche concernenti l'organizzazione, le funzioni e i rapporti corporativi dello Stato, delle categorie e delle associazioni professionali riconosciute (Salemi), ma gli nega la qualità di scienza autonoma, e lo fa consistere in un miscuglio di diritto costituzionale, amministrativo, processuale, finanziario e penale, qualcosa di simile, insomma, a quel che è la medicina legale fra le scienze mediche. Altri ancora considerando il diritto corporativo — così come risulta dalla legge 3 aprile 1926 — come un insieme di norme strumentali dalle quali non sorgono direttamente organi ma poteri, e inquadrandolo nel diritto pubblico interno, gli riconosce un certo elemento — per quanto fragile — originale e unitario, costituito dal contratto collettivo con carattere normativo, mentre rimanda tutte le altre norme al campo del diritto costituzionale, amministrativo, finanziario, civile e simili (Carnelutti). Or tutti questi tentativi, che confessano, più o meno, la loro impotenza di assurgere a una costruzione sistematica del diritto corporativo, dimostrano non già l'inabilità degli au-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tori, tra cui si annoverano valenti giuristi, quanto la resistenza del diritto corporativo a essere costretto negli schemi della dogmatica tradizionale.

Questo punto va in particolar modo chiarito.

* * *

Quella che dicesi dogmatica giuridica non è un sistema di verità teoretiche, bensì un insieme di principî (altri ha detto di « finzioni ») a servizio di un interesse pratico : l'interesse di conferire la massima forza di coesione e di espansione a un determinato ordinamento giuridico. Posto un ordinamento giuridico la dogmatica provvede a sistemare in un tutto unitario le norme che lo compongono, in modo che questo acquisti coerenza interna e possibilità di espansione esterna. Un ordinamento infatti deve possedere tale elasticità da estendersi, disciplinandoli, a tutti i possibili rapporti della realtà.

Dal valore teleologico, e diciamo pure strumentale della dogmatica, segue che essa non ha un valore assoluto, bensì relativo a quel dato ordinamento giuridico-politico al cui servizio è messa. Ogni ordinamento ha la sua dogmatica ossia un sistema di principî fissi (dogmi) entro e in forza dei quali svolge la sua attività.

Ora quella che la scienza del diritto, quale si è costituita dalla Scuola storica in poi, chiama dogmatica, non è altro che l'impalcatura logica corrispondente a un tipo di ordinamento: all'ordinamento giuridico statuale uscito dalla rivoluzione francese. Il nuovo tipo di Stato, formatosi in contrapposto allo Stato medioevale, pone un ordinamento giuridico suo ; codesto ordinamento a sua volta — che presuppone il monopolio giuridico statuale — si costruisce una dogmatica sua. Il punto di partenza di una tale dogmatica è l'identificazione di tutto il diritto oggettivo con la legge, intesa come legge parlamentare. Donde quest' autorità assoluta della legge del parlamento, questo monopolio giuridico del potere legislativo? Dalla premessa democratica della sovranità popolare. Poichè il popolo solo è sovrano, poichè il popolo non esprime la sua volontà non adunato in assemblea, ne segue che soltanto la legge

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

deliberata dall'assemblea popolare è fonte originaria del diritto; ogni altra fonte è derivata. Infatti — dice il Rousseau — soltanto la legge esprime la volontà generale; ogni altra fonte di diritto non è che l'espressione dell'una o dell'altra volontà particolare. La conseguenza è che il potere legislativo sta, rispetto agli altri due, in una situazione di preminenza e di privilegio.

Su tali presupposti di diritto pubblico la dogmatica classica ha costruito la teoria delle fonti, proclamando la sovranità intangibile della legge parlamentare. Tutto nella legge e per la legge; solo questa può creare il diritto; il potere di ordinanza dell'esecutivo, la giurisprudenza, la consuetudine valgono come fonti derivate, o non meritano addirittura neppure questo nome. Asserragliatasi entro le barriere della legge formale come sistema assolutamente chiuso, la dogmatica ha detto: qui finisce il mondo del diritto. *Hinc sunt leones.*

Contro tale indirizzo, quasi senza contrasto dominante tra i giuristi puri, non sono mancate proteste nè tentativi di rivolta dei giuristi-filosofi. Si è detto che il rispetto della legge (o principio di legalità) inseparabile dal diritto non deve condurre a considerare come un tabù la legge parlamentare; che il principio della divisione dei poteri è legato a un tipo di Stato, quello costituzionale democratico, ma non è essenziale al concetto di Stato; che l'orrore per la dottrina e per la giurisprudenza come sorgenti creative di diritto nuovo è una forma d'ipocrisia, o almeno una *fable convenue*, giacchè, di fatto, l'ordinamento giuridico si amplia e sviluppa anche in virtù di quelle fonti. Ecco la voce delle nuove correnti che dalle sponde estreme della scuola del *diritto libero* fino alle posizioni medie del *metodo storico-evolutivo*, nella interpretazione si sono sforzate di spingere verso nuove foci la dogmatica. Ma le resistenze dei giuristi a questi tentativi di riforma dei canoni tradizionali, sono state tenaci. E non a torto. Posta la costruzione giurispubblicistica dello Stato moderno, com'era possibile accettare delle teorie che ne scompaginavano le fondamenta? Ammesso il concetto dello Stato costituzionale, anzi parlamentare, e burocratico, il concetto cioè dell'assoluta preminenza della legge

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

votata dall' assemblea popolare, come recedere dalle posizioni tradizionali, senza scuotere le basi dell'ordinamento politico? Ci è voluta una rivoluzione — la rivoluzione fascista — per rendere possibile la revisione dei canoni della vecchia dogmatica. La rivoluzione fascista, che ritrae dalla rivoluzione francese solo tutta la volontà di rafforzare l'autorità e la centralizzazione dello Stato, si differenzia da quella per ogni altro verso. E il divario maggiore è qui : che dove la rivoluzione dell'ottantanove mirò a porre immediatamente l'individuo di fronte allo Stato, sopprimendo e mortificando ogni altra forma di comunità, dal feudo alla chiesa, dal comune alla corporazione, la rivoluzione fascista subordinò allo Stato, senza annullarle, tutte le forme di aggregazione, e, attraverso di queste, ricollegò l'individuo alla sovranità statale. Per modo che se quella rimane una rivoluzione ad impronta individuale, e individualistica, la rivoluzione fascista conserva un carattere spiccatamente sociale. Dall' una esce lo Stato democratico liberale, dall'altra lo Stato corporativo. Non più l'individuo ma il sindacato è la cellula fondamentale dell'organismo statuale; e l' unità di questo organismo consiste nell'armonica composizione di tutte le forme di unità morale, economica, spirituale degli uomini associati, onde lo Stato ben può dirsi corporazione integrale.

* * *

Ora lo Stato corporativo non segna soltanto l'ora di una rivoluzione politica, bensì il principio di una nuova èra del diritto. E' visione da miope considerare il diritto corporativo come un ultimo ramo germogliato sul vecchio tronco del diritto, come un tardivo rampollo venuto ad accrescere la già numerosa famiglia degli ordinamenti speciali di diritto positivo; ed è fatica da manovali, l'adoperarsi a classificarlo nei quadri tradizionali, per decidere se esso sia diritto pubblico, diritto pubblico interno, o una sottospecie di quest'ultimo genere.

L'importanza del diritto corporativo va molto più oltre ; e dilaga dalla provincia ristretta di un diritto speciale per tutto quanto il sistema del diritto universale. Per via di esso la scienza giuri-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

dica sarà costretta ad ampliare i vecchi quadri e a creare nuove categorie logiche, poichè le formole tradizionali della dogmatica si rifiutano a contenere e giustificare molti dei nuovi principî. Bene scrisse Giuseppe Bottai, or è qualche anno (e la scienza non aveva ancora esercitato tutte le sue industrie logiche per definire il nuovo diritto): « Il diritto corporativo non assorbe in sè l'intero sistema giuridico. Tale diritto è solo una branca del diritto pubblico interno, concernente i modi di essere e i rapporti delle associazioni. Tuttavia il diritto corporativo ha una grande forza di espansione ed estende la sua influenza rinnovatrice tanto nell'ordinamento costituzionale quanto nell'ordine civile. Da esso emergono nuove sorgenti formali di legislazione delegata e di norme disciplinari degli interessi individuali a fine pubblicistico (diritto individuale del lavoro costituito dai sindacati e dalle magistrature del lavoro). Per esso si scoprono nuove impostazioni del problema delle rappresentanze pubbliche, della divisione dei poteri, dell' organizzazione amministrativa. Sotto questo duplice aspetto il diritto corporativo deve considerarsi il principio di trasformazione che la Rivoluzione fascista ha inserito nella struttura dello Stato e nel sistema del diritto ».

Precisamente così: principio di trasformazione. In verità noi assistiamo, nel campo del diritto corporativo, a una trasformazione — per non dire capovolgimento addirittura — dei principî che parevano più saldamente acquisiti al nostro diritto pubblico. Uno di questi principî inconcussi del nostro ordinamento era l'appartenenza del potere legislativo esclusivamente al Re e alle due Camere (Art. 2 Statuto). Orbene, questo monopolio legislativo del parlamento oggi non è più senza eccezioni, per via delle cosiddette « leggi professionali », o delle leggi a carattere tecnico, che vengono emanate da altri organi. Questi organi sono le associazioni sindacali, la magistratura del lavoro, gli organi corporativi (paragr. IV, V, VI Carta del Lavoro), e le norme da essi emanate sono rispettivamente i *contratti collettivi*, *le sentenze della magistratura del lavoro*, *le norme generali sulle condizioni del lavoro e sul coordinamento della produzione* del Consiglio delle Corporazioni e sezioni dipen-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

denti. Siamo qui, checchè se ne pensi in contrario, di fronte a degli atti normativi, che hanno, senz'altro, valore di altrettante fonti di diritto. Nè ci sembrano convincenti le ragioni di quei giuristi, per altro rispettabili, che, portati a interpretare con prevenzioni privatistiche la legge 3 aprile 1926, considerano come contratti (sia pure di diritto pubblico) non solo i contratti collettivi, ma perfino le norme generali sulle condizioni del lavoro nelle singole imprese (Ranelletti). Appena si riconosce funzione creativa di diritto alle sentenze emesse dal magistrato del lavoro, secondo equità, nelle controversie per la richiesta di nuove condizioni di lavoro (art. 16) ricordando l'analogia con la giurisdizione di equità del Pretore romano.

Non vogliamo qui esaminare le ragioni pro e contro che vengono poste innanzi per suffragare l'una o l'altra opinione : ci sembra troppo visibile lo sforzo disperato dei giuristi di fare rientrare il potere normativo degli organi suaccennati nei quadri della dogmatica tradizionale, per salvare incontaminata la verginità della funzione legislativa parlamentare. Nè ci sembra impeccabile la formola escogitata da chi, pur consapevole della trasformazione subìta dalla funzione legislativa, nella nuova legislazione corporativa fascista vorrebbe discernere — per salvare le antiche distinzioni — tra un potere *normativo* e un potere *determinativo*: l'uno che regola una serie di rapporti, l'altro che regola un rapporto solo (Carnelutti). Il potere cosiddetto determinativo non è forse un potere normativo esso medesimo ? Non si regola un caso particolare o una pluralità di casi sempre in virtù di una norma ? Qual'è allora la differenza tra l' una e l' altra specie di norma ? Ora — ripetiamolo — la difficoltà di sistemare il diritto corporativo deriva dalla impossibilità di modellare questo ordinamento — conveniente a un tipo di Stato del tutto diverso da quello democratico liberale — su l'ordinamento comune e tradizionale. D'altra parte la sterilità degli sforzi che i giuristi, anche cospicui, durano da tempo in questo campo è legata al preconcetto di volere giungere al diritto corporativo partendo dalla vecchia dogmatica, invece di giungere dal diritto corporativo alla dogmatica nuova.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Insomma, questo nuovo diritto — la cui instaurazione è gloria del regime fascista — è da porre come punto di partenza e non come punto di arrivo. Da esso deve prendere le mosse quella riforma della dogmatica, la quale, auspicata e promossa da alcuni innovatori, ha trovato la pietra d'inciampo nell'ordinamento giuridico-politico dello Stato moderno. I giuristi infatti si sono ribellati e si rivoltano costantemente contro le ardite novità logiche, contrarie agli ordinamenti positivi degli Stati, il cui diritto essi son chiamati ad applicare. Nè il torto sta del tutto da parte loro. La dogmatica come strumento tecnico è sempre — lo abbiamo visto — in funzione di un certo tipo di ordinamento. Mutato quello, si trasforma essa pure; quello inalterato, ogni òrientamento in essa ha colore di eresia.

E colore di eresia, o almeno di eterodossia, deve ritenere in confronto del cosiddetto Stato moderno, quel nuovo indirizzo della dogmatica che si adopera da tempo a unificare sotto il concetto di norma tutti i principî regolatori della condotta giuridica, sia che si riferiscano a una molteplicità astratta di casi, sia che concernano un solo caso concreto. Vogliamo comprendere in questa corrente tutti i varî tentativi di riesame della dogmatica che si rifanno, in varie direzioni, dalla teoria normativista del Kelsen.

La dottrina tradizionale considerava come forma-tipo della regola di diritto la norma legislativa in senso formale, emessa cioè dal potere legislativo ; e in funzione e in opposizione di questa valutava tutti gli altri atti emanati da poteri diversi dal legislativo, quali l'esecutivo e il giudiziario. La nuova dottrina fa della norma un paradigma unico, che variamente si differenzia secondo le diverse situazioni, un genere, in una parola, con più specie subordinate. Ove si esprima qualcosa che « deve essere » — essa insegna — si ha una norma. Arbitrariamente questa si identifica a un comando generale; laddove la sua estensione va da un numero massimo di soggetti e di casi, attraverso forme intermedie sempre più comprensive, fino al caso limite di un solo soggetto e un solo rapporto: che è poi il trapasso dalla massima astrattezza e genera-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

lità alla massima (se può dirsi) concretezza e singolarità. In tal modo nella categoria della norma rientra non solo la legge formale, ma il regolamento, l' atto amministrativo, la sentenza, e in fine lo stesso contratto di diritto privato. Tutte queste regole naturalmente — che tali sono, poichè pongono un « dover essere » — sono naturalmente ben lungi dal possedere un valore giuridico eguale. Esse, al contrario, hanno intensità differente e costituiscono i varî *gradi* dell'ordinamento giuridico. La legge propria, l'atto amministrativo, la sentenza, il contratto hanno il carattere comune di norme (in quanto impongono obbligazioni), ma si distinguono per l'oggetto a cui si riferiscono, che va dalla generalità alla singolarità, dall'astratto al concreto. Questa è la teoria dei *gradi dell'ordinamento giuridico* (Stufenbau der Rechtsordnung) formulata da Adolfo Merkl, sulla scorta della dottrina del Bülow, dello Haenel, del Rod e del Bierling. Come il Bierling aveva ricondotto sotto la categoria di « atto giuridico » (Rechtsgeschaft), pur gerarchicamente graduandoli, tutti i fenomeni giuridici, quali gli atti legislativi, regolamentari, giurisdizionali, contrattuali etc., così il Merkl ha ridotto tutti questi atti sotto il paradigma unitario della norma. Senza dubbio tale sistemazione constrasta, nel modo più aspro, alla dottrina tradizionale che riconosceva solo al legislativo la facoltà di creare le norme, e sovverte il principio pubblicistico della tripartizione dei poteri, e della subordinazione dell'esecutivo e del giudiziario al legislativo.

Ma di coteste dottrine che cosa resta in regime fascista ? Caduta l'utopia democratica, è finita l'onnipotenza del parlamento, e fugata l' aureola di sacertà che lo circondava; l'esecutivo ha riconquistato il prestigio e la potenza che possedeva avanti la Rivoluzione ; legge è divenuta non soltanto la volontà del popolo deliberante nelle Camere, ma la volontà dello Stato operante mediante il suo Capo, e per mezzo dei suoi organi, tra cui le corporazioni stanno in primissima linea. Le corporazioni possono dettare norme obbligatorie nel campo di loro competenza, quale la disciplina dei rapporti di lavoro e il coordinamento della produzione. Esse sono organi legiferanti, accanto agli altri organi tipicamente legislatori

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dello Stato. Questa è una novità e diciamo pure una rivoluzione. Chi la contempla da lontano e dal passato non la può intendere. La vecchia dogmatica la rifiuta. Ma l' apparente assurdità vista dal bel mezzo della storia, dove la rivoluzione corporativa si è fatta, diviene pienamente intelligibile. Perchè la storia, e la trasformazione dello Stato da essa operata, hanno posto l'esigenza di una dogmatica nuova. E questa, dalla legge 3 aprile 1926 in poi, può considerarsi in cammino.

Giuseppe Maggiore

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

La concentrazione e la razionalizzazione delle Industrie in Italia (*)

1. Premesse. — 2. La « Carta del Lavoro » e l'organizzazione economica della produzione. — 3. L'esempio americano e gli insegnamenti della realtà. — 4. La razionalizzazione in Italia. — 5. Aderenza alle condizioni di fatto. — 6. L'applicazione della razionalizzazione in Italia. — 7. L'opera dell'Enios. — 8. Timori suscitati dalla razionalizzazione. — 9. La revisione in Italia. — 10. La legge italiana e le concentrazioni delle imprese. — 11. Il movimento di concentrazione in Italia. — 12. Conclusione. — Note.

1. — Lo sviluppo della società capitalistica ha portato all'affermazione di fenomeni economici *previsti*, ma, forse, non sufficientemente *valutati* nella loro estensione e nelle ripercussioni sulla vita sociale.

La moderna evoluzione industriale si è affermata in una realizzazione di imprese fortemente accentrate. Si sapeva che l'accentramento della produzione, come tutti i processi di riduzione del costo, incontra nella propria esplicazione un complesso di limiti, oltrepassati i quali perde economicamente ogni efficacia ed ogni ragione di essere; che i vantaggi della crescente dimensione delle imprese sono eliminati ad un certo punto dalle difficoltà sempre più gravi inerenti al governo dei grandi complessi economici, dalla dispersione di forze ed energie, che essi implicano nel proprio funzionamento, dalla necessità di nuove spese di carattere generale ; che quando questo punto di saturazione sia raggiunto, l'ulteriore estensione dell'impresa non risponde più alla convenienza dell'imprenditore, perchè implica, in definitiva, un incremento di costo.

L'osservazione dimostrerebbe « che nelle industrie, in cui oggi

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

si afferma con maggiore ampiezza, il processo capitalistico, le dimensioni delle imprese sono andate aumentando oltre ogni prevedibile limite; che questo processo di accrescimento si va svolgendo ininterrottamente così nei periodi di prosperità che in quelli di crisi; che esso non si effettua più o non si effettua soltanto con l'adozione di impianti ed esercizii sempre più costosi, ma mediante la costituzione di sindacati o complessi di imprese, ciascuna delle quali, isolatamente, rappresenta per se stessa un organo della grande industria capitalistica ». (1) Ma la crisi economica iniziatasi nel 1929 ha confermate le previsioni degli economisti e l'eccessivo ottimismo che si era formato nella utilità di formazioni di complessi economici sempre più vasti va *attenuandosi* in armonia con le realtà economiche dei vari Paesi o meglio dei « mercati ». Si è badato troppo alle *utilità* derivanti dalle formazioni di complessi sempre più vasti, senza una esatta misurazione dell'ampiezza di mercato e dalla *potenza* di acquisto del mercato stesso (2).

Il fenomeno della moderna organizzazione delle imprese ha assunto anzi tale affermazione da indurre qualche studioso a vedere nelle sue caratteristiche una svolta del capitalismo verso nuove forme (3).

E' certo però che l'universalità e l'ampiezza assunte dal fenomeno sono tali da fare ritenere che si tratti di tentativi destinati ad avere un seguito nel campo industriale, ma specialmente per quanto riguarda le relazioni fra industriali, tra questi e lo Stato e tra l' industriale ed il lavoratore.

Non è qui il caso di fissare i lineamenti di queste concentrazioni, fare l'esegesi delle cause che le provocano; del modo come si manifestano, delle proporzioni assunte, dei benefici arrecati (4).

Sta di fatto che esse vanno operando con ritmo crescente sicchè un fatto che si realizza incessantemente non può non corrispondere ad un bisogno assai vasto dei tempi nuovi.

La formazione dei *cartelli* o dei *trusts* si è iniziata sul finire del secolo scorso allo scopo di porre riparo alle conseguenze che derivano dalla libera concorrenza, che, indispensabile in un primo momento, per l'affermazione dell'industria moderna, prendeva tale

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

impulso da provocare spesso attraverso la lotta fra i produttori, esplicata con mezzi e pressioni criticabili, danni economici e sociali non indifferenti (5).

Il movimento è stato poi accelerato dalla guerra che ha fatto conoscere ed importare i metodi ed i sistemi americani di organizzazione, dove la libertà assoluta di movimento ha permesso la massima affermazione del paretiano « istinto delle combinazioni ».

E' noto che in America, a differenza dell' Europa, la concentrazione finanziaria è stata preceduta da quella industriale, sicchè il capitale ha potuto spingere al massimo grado la sua potenza, fino ad assumere il controllo e la direzione delle « Holding », grandiose società di partecipazione, che *tengono* delle azioni di società industriali allo scopo di controllarle, di unificarne la gestione, di sopprimere la concorrenza fra di loro e di conseguire così una politica economica unitaria, con riduzione notevole di spese, vere trusts di capitale, che mirano ad esercitare il comando delle imprese industriali, pur senza svolgere direttamente alcuna attività industriale e commerciale, essendo il loro patrimonio costituito esclusivamente da titoli azionari ed obbligatori. Differenti quindi dagli « Investiments Trust » britannici e dalle società « Omnium » il cui scopo è di investire in titoli sicuri e di buon rendimento capitali che assumono in prestito ad un saggio moderato (6).

Le « Holding », la cui forma giuridica è naturalmente la società anonima, sono però anonime *sui generis*. In esse persino la ragione sociale non corrisponde al vero fine che si propongono e la loro libertà di movimento è grandissima e per conseguenza facile la possibilità di trasportare la propria direzione da uno Stato all'altro e di istituire all'estero delle succursali sotto l'apparenza di modeste società anonime che adottano la nazionalità del paese in cui operano, senza destare allarmi o rumori. Sono vere confederazioni internazionali di società mobiliari legate fra loro da vincoli invisibili, che si insinuano nella vita economica degli Stati sotto le spoglie di modeste società locali, al riparo da ogni attacco, ma ricche di mezzi tanto da poter svolgere azione illimitata ed incontrollabile.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Si tratta dunque di istituzioni che presentano pericoli notevoli.

Lo Stato, in vista appunto di quei pericoli, sorveglia attentamente i movimenti di concentrazione, acconsentendo agli enti finanziari privati di procedere nel loro programma di unificazione ed accentramento, ma non fino al punto da realizzare pericolosi assorbimenti della vita economica interna da parte di Stati finanziariamente più forti. In generale non ostacola i cartelli o le concentrazioni e spesso ne incoraggia la formazione e talora, con effetti diversi, obbliga a consorziarsi. Agisce caso per caso. Ed è la migliore azione in questo campo.

Insistiamo su quest' azione di equilibrio, perchè, in un Paese come il nostro, c' è posto per tutte le qualità e dimensioni di aziende. Si vuole evitare quindi l'ipertrofia delle industrie organizzate come l'iperindustrializzazione. E ci si preoccupa dei pericoli politici delle industrie organizzate. Queste spesso « dettano legge ; formano e riformano, a modo loro, l'economia della Nazione ; fomentano la speculazione, provocano le grandi crisi ; invadono il campo politico ; lo Stato deve arrendersi o ingaggiare una lotta con risultato incerto e venire compromesso (America) oppure tentare la vigilanza delle coalizioni, con una intromissione diretta, in forma varia a tipo di socialismo di Stato, con rischi indifinibili e senza spesso riescire nell'intento (Germania) » (6 bis).

2. — Nei riguardi della organizzazione della produzione, la Dich. VIII così si esprime : « Le Associazioni professionali di datori di lavoro hanno l'obbligo di promuovere in tutti i modi l' aumento, il perfezionamento della produzione ela riduzione dei costi.

Le rappresentanze di coloro che esercitano una libera professione o un' arte e le associazioni di pubblici dipendenti concorrono alla tutela degli interessi dell' arte, della scienza e delle lettere, al perfezionamento della produzione ed al conseguimento dei fini morali dell' ordinamento corporativo ».

La produzione si razionalizza attraverso i metodi dei concentramenti di imprese, delle unificazioni, delle fusioni, delle unioni di esercizi o accordi di vendita e dell'organizzazione scientifica, che conduce alla produzione in massa.

Si tratta di applicare questi metodi in Italia tenendo conto delle

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

speciali caratteristiche del nostro Paese e delle condizioni di fatto che acconsentono tutte le dimensioni delle imprese in razionale equilibrio.

3. — La rivoluzione, che non appare meno importante della introduzione delle macchine un secolo addietro, si è affermata in America dove si è determinato, si dice, un benessere che altrove è privilegio di una minoranza. Malgrado salari elevatissimi i prezzi di costo sono stati ridotti nella maggior parte delle industrie americane sopratutto perchè la produzione in serie permette economie che compensano, e largamente, il carico degli alti salari. La produzione in serie rende altrettanto possibile l'impianto di laboratori di ricerche e di uffici tecnici, si possono consacrare spese ad esperienze che, in molti casi, sarebbero sufficienti a rovinare le corrispondenti intraprese europee. Anche più, il miglioramento in qualità e la diminuzione del prezzo di costo che sono i frutti di queste ricerche e di queste esperienze, permettono non soltanto di conservare, ma anche di accrescere, la superiorità già raggiunta da talune industrie americane di fronte ai loro concorrenti europei per il solo fatto della produzione in serie (7).

La *realtà*, come accennammo, ha cancellate molte illusioni dimostrando come il *consumatore* resti ancora il dominatore del mercato e come i *salari* seguano le esigenze della produttività (8).

Ed è bene avvertire, intanto, che la razionalizzazione non è un fatto nuovo, ma che si è intensificato, forse esageratamente, in questi ultimi anni come la crisi insegna e come vedremo meglio in seguito.

4. — Per poter presentare un quadro dell' azione che il nostro Paese va svolgendo nel campo della razionalizzazione, di cui il movimento di concentrazioni, fusioni di aziende etc. non è che una parte, resta inteso che per « razionalizzazione » noi intendiamo « i metodi di tecnica e di organizzazione tali da assicurare il minimo sciupìo sia di sforzo che di materiale. Essa include l' organizzazione scientifica del lavoro, la standardizzazione sia dei materiali che dei prodotti, la semplificazione dei procedimenti e la miglioria sia dei sistemi di trasporto che di quelli di vendita ». (9)

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Ma codesti metodi con una predominanza maggiore o minore di elementi tecnici o economici non devono considerarsi come regole teoriche fisse ed infallibili, integralmente applicabili senza tener conto della situazione speciale dei varî paesi. Non bisogna dimenticare che il lavoro ha sviluppi armonici con le tradizioni della stirpe, le attitudini dei cittadini, le risorse naturali, la situazione generale economica ed anche con l'andamento demografico ecc.

Tutti questi punti portano degli aspetti caratteristici dell'organizzazione razionale della produzione dei diversi Paesi.

Di qui la necessità della razionalizzazione di *aderire intimamente alle situazioni Nazionali, cioè alla realtà concreta del lavoro del Paese.* (10)

5. — Invero, le dimensioni delle industrie italiane nel loro complesso, benchè notevolmente cresciute da trenta anni a questa parte, sono tuttavia relativamente modeste se confrontate con le industrie analoghe dei principali paesi stranieri.

Le dimensioni relativamente modeste delle nostre industrie dipendono oltre che dalle enormi difficoltà in cui queste sono sorte e sono costrette a vivere, per la mancanza in paese delle principali materie prime ed il conseguente loro maggior costo anche dal fatto che noi disponiamo di un mercato interno piccolissimo con modestissime capacità di assorbimento e manchiamo quasi assolutamente di mercati coloniali nostri, dove l'industria nazionale possa trovare, come avviene ad esempio per l'industria inglese, condizioni privilegiate di fatto, se anche non di diritto, per il collocamento dei suoi prodotti.

La mancanza di un mercato base sufficientemente ampia ad assicurare favorevoli condizioni di esistenza ad una grande industria, costituisce un ostacolo spesso insormontabile per il suo sviluppo e per la sua espansione all'estero, ed anche quando eccezionalmente l'ostacolo sia sormontato, le condizioni dell'industria, costretta a fare assegnamento prevalente sull'esportazione in paesi stranieri, permangono sempre in un certo senso precarie, risentono in larghissima misura e con assoluta immediatezza i contraccolpi di ogni eventuale cambiamento negli umori del mercato internazionale.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Avere un' industria di modesta potenzialità complessiva significa per noi impossibilità assoluta di adottare i sistemi di produzione in serie ed i dispositivi meccanici più perfezionati di cui le industrie concorrenti straniere fanno invece larghissimo uso e significa ancora necessità di accudire negli stessi stabilimenti a numerose varietà di produzione, con conseguente perdita di tempo e spreco di mano d' opera per i frequenti cambiamenti di lavorazione.

La specializzazione esistente nella maggior parte delle fabbriche inglesi ed americane sarebbe assolutamente inconcepibile ed anti economica in Italia, perchè una fabbrica che si specializzasse nella produzione di un determinato articolo o nella esecuzione di una singola lavorazione non potrebbe rimanere attiva che pochi giorni od al più poche settimane all'anno. E parimenti, se nelle nostre officine si installassero dispositivi meccanici e macchinari di grande potenza, atti a ridurre l' impiego della mano d' opera a proporzioni insignificanti, come avviene altrove, sopratutto in America, si arriverebbe a questo risultato: che i macchinari installati dovrebbero rimanere inattivi per nove giorni almeno su dieci lavorativi.

A conclusioni analoghe si arriva se, invece di considerare le dimensioni complessive dell'industria italiana, si considera la potenzialità delle singole fabbriche, anche essa da noi molto inferiore che all'estero, in parte per le stesse ragioni che ostacola un più grande sviluppo delle industrie nel suo complesso, in parte per ragioni topografiche ed ambientali, anch'esse difficilmente ed in minima parte eliminabili anche in progresso di tempo.

E' evidente che in una fabbrica di modeste dimensioni non si può procedere ad una notevole divisione del lavoro, specie poi quando la stessa fabbrica deve produrre diversi tipi della stessa merce, nè è possibile e conveniente adottare su larga scala i dispositivi meccanici o semiautomatici per le varie fasi della lavorazione e per gli spostamenti del materiale, poichè si arriverebbe in moltissimi casi alla conseguenza che le macchine e gli apparecchi in parola non sarebbero utilizzati che saltuariamente per pochi minuti al giorno.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Questa enorme diversità di attrezzamento che esiste fra le nostre industrie e le industrie concorrenti straniere e che, ripetiamo, non è frutto nè di minore concorrenza tecnica, nè di minor spirito di iniziativa dei nostri industriali, ma di *condizioni obiettive* ineliminabili od assai scarsamente eliminabili, porta come conseguenza ad un maggior impiego quantitativo di mano d' opera per ogni unità di prodotto, ovverosia ad una minore produzione media per operaio, tale da bilanciare in genere abbondantemente il costo unitario della mano d' opera italiana.

Non è già che il nostro operaio abbia in genere attitudini inferiori o minor volontà di lavoro, ma esso dispone di un attrezzamento tecnico diverso e meno atto a potenziare la sua attività, di quello che non abbiano a disposizione gli operai di tutti i paesi.

Ciò non toglie però che sussista in parecchi casi anche una minore produttività subiettiva dell'operaio, dovuta alla sua maggiore facilità di spostamento da un'industria all'altra ed in alcuni casi anche dall'occupazione industriale alle occupazioni agricole e alle occupazioni domestiche. Tipica è a questo riguardo la situazione dell' industria cotoniera italiana rispetto, ad esempio, all'industria inglese. In quest'ultima le operaie rimangono in fabbrica per molti anni anche dopo sposate, da noi invece esse non vi rimangono in media più di tre o quattro anni, ciò che impedisce alla nostra industria di avere operaie provette e la obbliga a tenere di continuo un numero enorme di apprendiste. (11)

6. — Insomma l'applicazione integrale delle formule americane, ove si tenga conto di elementi tecnici e scientifici, umani e psicologici del nostro paese è impossibile ma *non impossibile un'applicazione relativa*, imposta dalla necessità di diminuire i costi ed aumentare la produzione.

Con questo concetto l'intervento del governo fascista in Italia per far procedere alla razionalizzazione della vita economica della Nazione è un esempio notevole nel campo internazionale.

E' noto, che l'attività corporativa è rivolta ad equilibrare in una razionale armonia le energie produttive del paese nei diversi campi di attività, evitando ipertrofie e deficienze.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

In tale ordine di disposizioni vanno inquadrate quelle dirette a richiamare capitali ed energie sull'agricoltura, della quale viene curata una migliore organizzazione attraverso lo sviluppo delle strade ed in genere di mezzi di comunicazione e di trasporto, la diffusione dell'elettricità nelle campagne, la cosidetta bonifica integrale che affronta e tende a risolvere i problemi del progresso agricolo nella loro integrale complessità.

Per evitare la iperindustrializzazione del paese, sopratutto attraverso alla moltiplicazione delle fabbriche nei centri urbani, con la formazione sovente di doppioni inutili, anzi dannosi, fu emanata una legge vietante l'apertura di nuove fabbriche con più di 200 operai nei maggiori centri, senza espressa autorizzazione del Governo.

Mentre viene ostacolato dallo Stato, con appropriati provvedimenti positivi o mediante determinazioni di carattere negativo (ad esempio non concessione di protezione doganale ; non concessione di facilitazioni fiscali), l'ulteriore sviluppo di talune industrie viene incoraggiato spesso in modo molto cospicuo mediante interventi di Governo, lo stabilimento e lo sviluppo di altre industrie, ad esempio con la concessione di ulteriori protezioni doganali, di facilitazioni fiscali, di premi di produzione, di sovvenzioni in conto impianti a tasso di favore.

Lo sviluppo dell' ordinamento corporativo è atto a consentire l'estensione di tali interventi di Governo, grazie al Consiglio Centrale delle Corporazioni, al quale il Ministro delle Corporazioni assegnava, tra gli altri compiti, anche quello di negare il diritto di sorgere e di continuare la propria opera ad attività produttive che apparissero al Consiglio stesso eccessive rispetto ai bisogni ed alle utilità del Paese, imponendo, se del caso, le trasformazioni necessarie e fornendo le direttive per il razionale coordinamento di tutte quante le forze produttive (12).

Con l'azione corporativa si vuole preparare il terreno più adatto per l'affermazione dei principî della razionalizzazione : affermazione integrale dei principî stessi in quanto il concetto della collaborazione e mutua cooperazione varca i limiti contingenti dell' a-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

zienda per abbracciare quelli generali del capitale e lavoro, della produzione e stato, in un'armonicità di rapporti sociali (13).

E' difficile stabilire la *misura dell' applicazione effettiva in Italia della razionalizzazione* e dei risultati tecnici ed economici raggiunti per le varie forme di attività produttiva e più difficile ancora per categorie di industrie, anzichè per aziende singole.

L' organizzazione scientifica del lavoro per l'industria italiana non si riassume in un fatto tecnologico od in un' introduzione di macchine, pur essendo questi, aspetti particolari del problema.

Perciò valutare la realizzazione dell'organizzazione scientifica in Italia o altrove non potrebbe che significare « valutazione del progresso » e questo — riferito a categorie di industrie o addirittura al Paese — non può essere determinato che a *lunghi periodi di tempo* e sulla base di pochi, ma fondamentali elementi di carattere generale, non soltanto statistico-industriale, ma anche economico-sociale.

Elementi di carattere generale sono anche quelli che denotano una formazione più evoluta degli spiriti, una specie di progresso nell' educazione industriale ; e questi già esistono in Italia e sono evidentissimi.

Specialmente da noi, dove a fianco della produzione a grandi serie, si ha un *necessario vastissimo sviluppo della media e della piccola industria*, la razionalizzazione si traduce prima di essere un fatto tecnologico in un « indirizzo » e « stato psicologico », si concreta, cioè, in un consenso di applicazioni giornaliere di valore spesso imponderabile che vanno dal perfezionamento dei servizi tecnici della produzione ai controlli amministrativi, dalla selezione del personale secondo le attitudini, ai miglioramenti dell'ambiente di lavoro, dai metodi di rimunerazione alla limitazione della varietà e delle caratteristiche delle macchine e degli oggetti prodotti.

Questi fattori hanno in ogni industria valori, dimensioni, influenze dissimili.

Per questo i risultati della propaganda e della stessa specifica funzione assistenziale, assai raramente possono determinarsi in cifre o fatti concreti.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

L'unico elemento significativo a questo proposit oè la crescente fiducia, la crescente simpatia, con cui aziende grandi e piccole appartenenti ad ogni ramo di attività, si rivolgono all'« Enios », e profittano dei suoi servizi. (14)

7. — L' *Enios* è un Istituto di promovimento dei più progrediti metodi di lavoro in tutti i campi dell' attività produttiva. Esso è perciò insieme un centro di studi e di documentazione, ed un centro di propaganda. Fu istituito per iniziativa della Confederazione Generale Fascista dell' Industria verso la metà del 1926 e furono chiamati a partecipare alla sua esistenza alcune delle più importanti organizzazioni ed istituti interessati appunto al progresso della produzione. Oggi il numero e la varietà degli Istituti aderenti al movimento per l' organizzazione scientifica del lavoro è assai aumentato : non vi è, si può dire, grande organizzazione di datori di lavoro e di prestatori d' opera che non prenda viva parte alla sua attività, ed aderiscono anche, tra gli altri, le FF. SS., il Genio Civile, la Direzione Generale dei Monopoli, l' Associazione per la Prevenzione Infortuni ed anche Scuole ed Istituti industriali.

Le caratteristiche funzionali dell' Istituto possono desumersi approssimativamente anche da quanto si è detto in principio, in ordine ai caratteri ed all' azione dell' *Enios*. Precisando comunque che vi è una « Sezione Documentazione » alla quale affluiscono e dove vengono ordinate tutte le notizie di carattere tecnico ed amministrativo che interessano le varie forme di attività. Svariatissimo il materiale di documentazione: il principale è costituito dalle schedine bibliografiche che risultano dal servizio di Spoglio della Stampa Tecnica Italiana e Straniera. Sono circa quattrocento riviste prevalentemente estere che si esaminano mensilmente dal personale tecnico per trarne quanto vi è in esse di essenziale per il progresso dell' organizzazione industriale. Questo spoglio dà anche luogo alla pubblicazione mensile di schede che sono inviate gratuitamente a moltissimi Consigli Provinciali dell' Economia, Istituti ed Associazioni, Aziende private ecc.

Altra Sezione è quella degli «Studi e Ricerche» che ha promosso

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

la costituzione di varie Commissioni per lo studio dei problemi della razionalizzazione in molte industrie: industria mobiliera, cartaria, grafica, mineraria, ecc.

Queste Commissioni funzionano presso le relative Federazioni Nazionali di categoria con la collaborazione diretta dell' *Enios* ed hanno il compito specifico di determinare le possibili applicazioni pratiche dei principî di organizzazione scientifica alle relative industrie, esaminando sia i fattori tecnici, sia il fattore umano.

Una Sezione che ha avuto notevole sviluppo nel 1929 è quella dei « Servizi tecnici ed assistenziali ». Grandissimo interesse è stato dimostrato da Enti, Aziende e privati, che hanno sottoposto alla Segreteria dell' *Enios* quesiti tecnici e bibliografici di ogni genere ; e nel 1929 — mercè un'intensa raccolta di dati bibliografici ed una stretta collaborazione con altri Enti, Istituti ed associazioni italiane e straniere — si è potuto rispondere a tutti i quesiti in forma esauriente.

Il servizio è già in grado di poter assolvere l'opera di consulenza tecnica a favore degli interessati, ed avrà anche alcuni uffici distaccati specialmente per l'industria del Mezzogiorno.

Altra attività notevole è quella dell'Ufficio Traduzioni. Nelle schedine bibliografiche spedite dall' *Enios* sono segnalati articoli prevalentemente recensiti da riviste straniere : se il lettore ha il desiderio di avere la traduzione integrale dell' articolo non ha che a richiedere detta traduzione all'*Enios*, che ora è in grado di fornire in pochi giorni una traduzione assai fedele e — mercè una speciale organizzazione del servizio — quasi gratuita.

Come si tiene molto conto della collaborazione di tecnici della produzione, e degli studiosi, così essa viene sollecitata anche attraverso concorsi dotati di notevoli premi.

Pienamente valutando l'importanza che, per l'industria di domani, avrà la preparazione culturale delle giovani generazioni, l'*Enios* si è molto interessato perchè i criteri di organizzazione del lavoro abbiano diffusione anche attraverso le Scuole Professionali, di ogni tipo e grado, ed ha anche collaborato con molte di esse per la elaborazione dei programmi relativi. Moltissime conferenze sono

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

state tenute a cura dell' *Enios* presso le Sezioni Provinciali del Sindacato Ingegneri, Istituti Fascisti di Cultura, Dopolavori Industriali, ecc. e Corsi Organici di lezioni si sono svolti presso l'Istituto Superiore di Cooperazione e Legislazione Sociale, nonchè presso il Corso di orientamento professionale, recentemente tenuto dal servizio di orientamento del Governatorato di Roma, e presso l' Istituto per il promovimento delle industrie del Friuli Orientale a Gorizia.

Senza esclusivismo poi — come è in senso assoluto senza fini speculativi — l'*Enios* favorisce tutte le iniziative di Enti e di privati che tendono alle stesse finalità.

In un primo tempo l' azione dell' Ente è stata di creare un «movimento» nazionale, al quale partecipassero non soltanto tutte le organizzazioni delle forze produttive, ed in genere di Enti e le Associazioni che si occupano dei problemi tecnici ed economici del lavoro, ma anche la stampa politica quotidiana. Ciò è potuto avvenire per una incessante azione di propaganda, svolta attraverso pubblicazioni, conferenze, riunioni di industriali e di dirigenti di aziende, convegni provinciali ed interprovinciali per lo studio dei problemi specifici, ed infine conversazioni radiofoniche preparate dalla Segreteria dell' Ente armonicamente, dalle varie stazioni trasmittenti del Regno.

Così si è venuto a formare tra industriali ed agricoltori la comprensione che, senza bisogno di ricorrere a formule complicate, dipendeva dal loro buon senso procedere ad una revisione di tutti gli ingranaggi della propria azienda ; che questa revisione era necessaria ed urgente, date anche le difficili condizioni dell'economia generale; e che infine essa racchiudeva il segreto di una maggiore prosperità e di un maggior sviluppo.

Così i produttori sono diventati i migliori collaboratori dell' *Enios* ; hanno favorito le realizzazioni delle varie iniziative; hanno dato all' organizzazione scientifica un contenuto pratico di realizzazione. Ci piace riferire appresso qualche brillante risultato raggiunto dalla applicazione dei principî scientifici :

« Manifatture Cotoniere Meridionali di Angri » (Salerno): tale

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tessitura possiede 1.815 telai automatici, produce oggi, con 625 operai, 121.568 m. di tessuto al giorno, mentre nel 1924, con 958 operai, ne produceva 32.760. Salari aumentati 25 volte quelli anteguerra.

Una tessitrice accudisce 38 telai (massimo, del resto d' Europa 8 ½ - 12 telai), con una resa che supera il 100 per 100, poichè i telai lavorano senza sorveglianza anche nel periodo di riposo.

« Manifattura di pellami e calzature di Torino » ha potuto ridurre l' intero ciclo di fabbricazione da 20 giorni a 6.

Questi esempi, insieme a tanti altri, — ai quali gli stabilimenti *Fiat* (automobili) e la *Olivetti* (macchine da scrivere) nell' industria meccanica ; Ditta *Cirio*, conserve alimentari, e *Perugina*, cioccolato, nell' industria alimentare, le miniere di ferro di Cogne Aosta e quella di zolfo di Perticara, nella industria mineraria, tutte Aziende che hanno ottenuto una produzione assai più intensa ed unitariamente meno costosa per effetto della generale applicazione dei criteri di organizzazione scientifica sia nel campo tecnico sia in quello commerciale ed amministrativo — dimostrano che il clima industriale d' Italia consente e compensa una generale trasformazione di vecchie aziende.

E se spesso tali generali trasformazioni non sono possibili per un' applicazione integrale dei principî dell'organizzazione scientifica del lavoro per ragioni di convenienza economica o di disponibilità di capitale, è pur sempre possibile un miglioramento graduale dell' Azienda (15).

Nei riguardi della *unificazione* ricordiamo che in Italia esiste un organo appositamente creato per iniziativa della Associazione Nazionale Fascista Industriali ed Affini (A. N. I. M. A.) : l' U. N. I. M. che dal 1921 svolge i suoi lavori intorno ai problemi di unificazione della meccanica, mantenendosi in contatto con le varie Commissioni analoghe dei diversi paesi.

E' stata notata la necessità di intensificare tale movimento ed estenderlo alle altre industrie oltre a quella meccanica. Perciò la « Confederazione Generale Fascista dell' Industria » ha preso l' iniziativa per la costituzione di un apposito « Ente Nazionale

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

per l' unificazione » alla sua diretta dipendenza ed alla quale sono chiamate a partecipare sia tecnicamente che finanziariamente tutte le rappresentanze delle varie organizzazioni interessate all' importante problema.

Il problema tecnico-economico della moda già da parecchio tempo si era imposto all' attenzione degli industriali italiani dell' abbigliamento.

Gli studi e le esperienze compiute da parte di alcune Federazioni e di altri Enti interessati al problema hanno indotto la Confederazione Generale delle Industrie a promuovere la costituzione del Comitato italiano per l' arte e per le industrie dell' Abbigliamento (C. I. A.) » che riunendo in sè anche le altre istituzioni sorte in questo campo, si propone di coordinare, in unità di indirizzo e d'azione cogli Enti interessati, le iniziative di tali industrie appoggiando, promuovendo, organizzando le opportune manifestazioni dal punto di vista produttivo, commerciale ed artistico.

I principî informatori del C. I. A. e le sue direttive di azione si inspirano alla considerazione della necessità per l'industria italiana di orientarsi verso una produzione di qualità e rispondono ad uno stato d'animo, ormai diffuso anche negli ambienti industriali italiani, i quali vanno vieppiù rendendosi conto che l'industria deve cercare di seguire da presso e tempestivamente le variazioni del gusto dei consumatori.

8. — Autorevoli esponenti, anche nel mondo operaio, in Italia e fuori, si sono preoccupati delle conseguenze della razionalizzazione sulla mano d' opera dal triplice punto di vista dei salari, della stabilità dell'impiego, e dell'organizzazione generale, mentre taluni hanno ritenuta addirittura la razionalizzazione come causa della crisi economica mondiale iniziatasi nel 1929.

Nei riguardi dei *salari* si va facendo ormai strada la convinzione che i loro miglioramenti siano collegati anche alla razionalizzazione, pur non escludendo che in parecchi casi la questione non venga risolta in conformità alle direttive enunciate.

Nei riguardi della seconda questione giustamente si ritiene che la *disoccupazione* è dovuta a varie cause (ritmo stagionale delle in-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dustrie ; residui tuttora non eliminati di spostamenti di mano d' opera dovuti alla guerra ed agli avvenimenti post-bellici ; ricerca di uno sbocco alla propria attività diverso da quello secondo il quale essa si è in precedenza esercitata). Il rinviare l' azione della razionalizzazione per la preoccupazione di peggiorare la disoccupazione, è un espediente che non potrebbe dare alcuna utilità positiva (16).

Aggiungiamo che un miglioramento della organizzazione industriale provocando una più intensa attività produttiva oltre ad evitare il rincrudirsi della disoccupazione potrebbe riassorbire anzi notevole parte dei disoccupati.

Nei riguardi dell' *organizzazione generale* sono particolarmente temuti i pericoli rappresentati dalla eccessiva meccanizzazione del lavoro (17). Ma su questo punto l' animo degli operai si va sgombrando, mentre, com' è autorevolmente affermato (18), non mancano riserve sul punto del rendimento produttivo richiesto per il quale si prospettano in diversi casi d' esperienza esigenze troppo elevate da parte dei datori di lavoro e dei loro tecnici, anche tenuto conto della media umana di un personale selezionato ed allenato.

Nè può imputarsi alla *razionalizzazione* di avere provocata la crisi economica mondiale !

La radice profonda della crisi risiede nell' elemento monetario e creditizio. Si credette che non questo elemento si potesse governare il sistema economico decidendone a piacere le sorti.

Il credito non ha mai creato ricchezza. L' illusione si è svuotata.

Si è dissipato il risparmio facendolo lavorare vanamente al servizio di *errate previsioni* basate sulla ormai leggendaria *prosperità americana* basata sui processi spinti di razionalizzazione.

La febbre della razionalizzazione (incoraggiata dalla facilità di credito) ha condotto alla sovraproduzione in un mondo di contraddizione tra *produzione crescente* (conseguente al progresso tecnico) e *crescente protezionismo* che impedisce la razionale utilizzazione degli impianti e quindi impedisce la *discesa dei costi e l' aumento del consumo !*

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

La crisi non è dunque conseguenza della razionalizzazione, ma dello abuso del credito che ha permesso si andasse al di là delle possibilità, poichè *principi e mezzi debbono essere presi e considerati nella totalità* e in relazione alla vita e alle possibilità dello sviluppo economico.

Impiantare e sviluppare un complesso d'industrie a produttività crescenti non nella stessa ragione dell'aumento dei bisogni interni è un errore di previsione. Basarsi sulle capacità di assorbimento di prodotti da parte dei Paesi esteri senza che siano resi più agevoli i rapporti di scambio o senza che venga favorito il potenziamento economico di tali Paesi, è un errore grossolano di valutazione.

Il movimento della razionalizzazione è sano, sanissimo, ma non deve perdere di vista la realtà del mercato.

In Italia non si è caduti in codesti gravissimi errori di previsione che si potranno evitare anche nell'avvenire grazie all'ordinamento corporativo che potrà regolare con successo il necessario movimento di razionalizzazione.

D' altra parte si tentò, invero, con accordi, di regolare i prezzi ed evitare la sovraproduzione.

Ma è stato ormai ampiamente dimostrato che « la discesa dei prezzi è stata molto più accentuata per tutti quei generi di prodotti pei quali intervenne nel mondo l'azione direttiva dei governi o di « trusts » internazionali ».

Per tutti questi beni la conseguenza degli interventi, che volevano essere regolatori, fu di creare una effettiva sovraproduzione, a paralizzare gli effetti della quale l'azione degli accordi collettivi, privati e pubblici, palesò ripetutamente la profonda impotenza.

Gli accordi possono regolare la produzione, ma non il consumo. (19).

Le precedenti considerazioni ci conducono a ritenere esagerate le vedute dallo Spirito espresse in questa stessa rivista, in materia di industrializzazione. (20).

Non conveniamo nella necessità di unificare ed ingrandire

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

le aziende ad oltranza, *anche attraverso la imposizione!* La esperienza conferma che le esagerazioni in codesto campo possono riuscire fatali ad un sano sviluppo industriale e per l'Italia è dimostrato che vi è posto per le aziende di tutte le dimensioni e per tutte le attività.

E poi c'è il rovescio della medaglia. Accanto ai vantaggi della formazione dei complessi economici più vasti non bisogna trascurare gli inconvenienti di ordine economico e politico che abbiamo visto.

Ma havvi anche un altro ostacolo: un imprenditore capace a dirigere una industria di determinate dimensioni può diventare incapace in una azienda di maggiori dimensioni. Ed è questo uno degli ostacoli alla formazione ed al persistere di grandi coalizioni economiche! Eppure, nonostante e contro la esperienza, non si crede, oggi da parte di molti, di moltissimi che a grandi imprese e grossi consorzi contro il lavoro artigiano e le piccole imprese. Non si vede progresso se non nel concentrarsi delle imprese in sindacati nazionali anche contro le necessità e le caratteristiche nazionali!

9. — Abbiamo accennato ai lati tecnici della razionalizzazione, nome comprensivo che esprime bene l'interesse generale di un movimento che involge tutte le categorie sociali. Detto della organizzazione scientifica e dell'unificazione, accenniamo all'azione della *revisione* che si può considerare come un'azione da inquadrarsi nel vasto campo della razionalizzazione. Passeremo quindi ad un altro aspetto caratteristico di questa: alle *concentrazioni*.

Il problema della revisione aziendale comporta che l'azienda principale deve poter sorvegliare efficacemente le società affiliate, consociate, controllate: deve poter sottoporre a una revisione critica i progetti di nuovi impianti che vengono da questa avanzati; i sistemi di rilevazione dei costi per accertarsi che questi conducano ad una determinazione di costi effettivi, per vedere se i costi determinati sono reali o non piuttosto determinati con errati apprezzamenti circa la ripartizione delle spese generali ecc.;

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

deve poter constantemente seguire che le cifre di spese autorizzate trovano il loro riscontro nei consuntivi o non siano state da queste superate, indagandone in tal caso le cause; deve poter rivedere tutto l' operato delle direzioni tecniche delle aziende controllate per vedere se si è uniformato alle disposizioni della centrale e si è applicato entro le linee della migliore efficienza e della migliore economia.

In tutti questi casi la revisione s' impone come uno strumento validissimo nelle mani del Direttore Generale e del Consigliere Delegato.

Questi infatti, non può direttamente vedere tutto. Ha assolutamente bisogno di affiancarsi un organo di controllo il quale possa coadiuvarlo nell' opera di sorveglianza sugli organi esecutivi dell' azienda, mettendo in rilievo ogni deviazione avvenuta, ogni irregolarità, assicurando che tutto procede secondo gli ordini impartiti e le regole della migliore efficienza aziendale.

La pratica della revisione, molto diffusa in Inghilterra, e negli Stati Uniti, bene avviata in Germania e Svizzera, soltanto ora comincia a delinearsi in Francia, Belgio e nell' Italia.

Se la revisione — lo dice la parola — non è che un minuzioso riesame di tutte le operazioni compiute, una per una a gruppi razionalmente scelti, per criticare sia sul contenuto che sulla forma, nei mezzi di esecuzione e nella regolarità (limiti di competenza, legalità, rilevazione, ecc.), tale esame deve essere fatto metodicamente, con un piano ben prestabilito, con una tecnica particolare e noi dovremo indurre che una pratica revisionale, nel senso su specificato, non esiste da noi oppure esiste solo in minima parte. Il Controllo esercitato dai sindaci sulle Società per Azioni, a garanzia degli azionisti e dei terzi, anche quando si esercita nel modo più scrupoloso, rimane pur sempre un controllo generico e non si può metodicamente confrontare tale controllo con la revisione che è la critica metodica e minuziosa dei fatti avvenuti.

Nei grandi gruppi industriali, nelle cosidette *società a catena* verso cui è ormai orientata l' economia dei vari paesi, non escluso

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

il nostro, il controllo dell' azienda principale su tutte le società partecipanti al gruppo viene esercitato prevalentemente col sistema della inclusione di persone di propria fiducia nei consigli o nei collegi sindacali delle varie società.

Ove, infatti, si indaghi la composizione dei consigli delle varie società appartenenti ad un dato gruppo, non è raro vedere che, presso a poco, son sempre gli stessi nomi che si ritrovano in tutti consigli. E' un sistema che potremmo chiamare di *accentramento delle cariche.*

Si tratta anche qui di un controllo molto generico, limitato alle linee generali della gestione, che non oltrepassa, per efficacia, quello sindacale. Il fatto di intervenire alle sedute di consiglio ove si discutono e si deliberano le linee principali della gestione, in armonia alle deliberazioni delle assemblee, non è sufficiente garanzia per il gruppo di azionisti di cui si ha la rappresentanza. Siamo anche qui ben lontani dalla revisione: siamo presso a poco entro gli stessi limiti del controllo sindacale (21).

Una legge del 1926 prevede nel nostro Paese la costituzione di Società apposite per l' esercizio delle funzioni revisionali e fiduciarie stabilendo le condizioni per l'abilitazione governativa a tale esercizio.

10. — E' tempo di accennare al movimento di *concentrazione in Italia.* Ma anzitutto vediamo qual' è la situazione delle intese industriali in confronto alla legge.

La legislazione italiana non proibisce la formazione di cartelli, trusts ed altre intese, nè dal punto di vista nazionale, nè internazionale. (22).

Fino ad oggi non esiste alcuna disposizione restrittiva in materia di accordi o di intese industriali, ove si eccettuino le disposizioni legislative generali (articoli 1119 e 1122 del Codice Civile Italiano, relativi alle obbligazioni illecite ed art. 165 e 166 del Codice penale relativi alla libertà del lavoro). Riguardano anche le intese economiche; l' art. 18 della legge del 3 aprile 1926, relativa al contratto collettivo di lavoro e gli art. 95 e 86 del R. D. del 1 Luglio 1926.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Codeste disposizioni riguardano gli scioperi e le serrate. Infine è da ricordare l' art. 326 del Codice Penale che punisce chiunque provochi fraudolentemente una penuria o un rincaro dei prodotti alimentari, e l' art. 32 della legge sull' emigrazione che proibisce alle Compagnie di navigazione di concludere accordi per l' aumento del prezzo per il passaggio degli emigranti. La giurisprudenza italiana ha costantemente deciso che le intese industriali non costituiscono associazioni illecite e che per giudicare della loro legalità occorre in ciascun caso, per applicare le disposizioni generali di diritto suesposte, tener conto del fine che le intese si propongono di perseguire.

A parte le formalità prescritte dalla legge commerciale non esiste in Italia alcuna disposizione che limiti le intese industriali o alcuna regolamentazione o controllo repressivo o preventivo delle unioni industriali.

11. — *a*) — Nel *campo industriale* la concentrazione delle imprese è ritenuta uno dei metodi più utili per ottenere una riduzione dei costi di produzione, una migliore suddivisione del lavoro, un'attenzione dell' incidenza delle spese generali sulle merci o sui servizi.

Il movimento della concentrazione delle aziende ha così assunto proporzioni veramente notevoli, specialmente in questi ultimi anni e dopo le opportune agevolazioni concesse in materia tributaria. (23).

La linea di condotta della « Confederazione Generale Fascista dell' Industria » è stata ispirata al concetto, che il problema degli accordi industriali, nell' ambito nazionale come in quello internazionale, non *potesse essere esaminato e risolto in linea di principio ed alla stregua di determinati apriorismi*, ma, in vista del fine supremo da raggiungere, cioè il risanamento ed il rafforzamento dell' economia del Paese, dovesse invece essere *esaminato caso per caso* e tenendo ben presente la situazione del ramo industriale interessato e delle aziende che lo esercitano, nonchè dello stato d' animo dei rispettivi dirigenti.

L' organizzazione industriale è sempre stata larga del proprio

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

appoggio e della propria assistenza per favorire quegli accordi che, pur rispondendo ad interessi specifici e contingenti di determinate categorie, si ispirassero, anche e sopratutto, a finalità di razionalizzazione industriale, di una più metodica organizzazione della produzione onde assicurarne una maggiore stabilità di occupazione delle maestranze, e, attraverso la riduzione dei prezzi di costo e delle spese di distribuzione, un vantaggio agli stessi consumatori ed alla collettività in genere.

La Confederazione Generale Fascista delle industrie ha invece combattuto quelle forme di accordi che, per essere fini a se stessi, intendevano creare artificiosi aumenti di prezzo, incoraggiare tendenze monopolizzatrici e l'applicazione di metodi commerciali malsani, facilitare il salvataggio di aziende pericolanti a tutto danno di quelle più vitali, arrestare lo svolgimento della selezione naturale delle aziende, o creare situazioni di privilegio a favore delle aziende preesistenti e a danno di quelle nuove che potessero sorgere.

Così pure la Confederazione Generale delle Industrie si è opposta ad ogni iniziativa che preludesse alla formazione di categorie economiche chiuse, alle richieste di divieti di impianto di nuove aziende e di altre limitazioni alla libera iniziativa individuale, a protezionismi comunali o regionali, a propositi di costituzioni di accordi obbligatori, a tutte le forme che condurrebbero a un indebolimento piuttosto che al rafforzamento dello spirito di iniziativa, il quale è base indispensabile di quel maggiore e più efficiente sviluppo industriale a cui si deve tendere per far fronte alle necessità della pressione demografica e del crescente tenore di vita della popolazione.

Infine, nell'esame delle molteplici iniziative, la Confederazione Generale dell'Industria ha tenuto conto delle possibili ripercussioni che gli accordi tra gruppi produttori potevano avere sulle categorie economiche collegate e consumatrici (24).

Diamo una visione sintetica delle fusioni realizzate.

Dal principio del 1918 al 23 Giugno 1927 (data in cui entrarono in vigore i provvedimenti che comprendono le agevola-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

zioni tributarie e gli atti di fusione della Società Commerciale (regolarmente costituiti) il Bollettino Ufficiale delle Società per Azioni ha pubblicato solamente 137 atti di fusione, cioè a dire in media 16 fusioni per anno.

La necessità delle concesse agevolazioni è testimoniata chiaramente dal cospicuo numero degli atti di fusione che sonostati posti in essere dal giugno 1927 in poi e più particolarmente nel 1928 e nel 1929, come risulta dalle seguenti cifre :

	Fusioni N.°	interessati società N.°	con un capitale di lire
1927 (2° semestre)	8	17	412.390.000
1928 » »	105	266	5.210.742.430
1929 » »	128	313	4.568.707.759
Totale	241	596	10.191.840.189

Mentre dunque nei sette anni e mezzo che intercorrono fra la fine del 1918 ed il 23 giugno 1927 non erano stati stipulati che 16 atti di fusione in media all' anno, nei due anni e mezzo da che sono in vigore le accennate agevolazioni fiscali ne sono stati stipulati ben 241 interessanti 596 società con un capitale complessivo di 10.192 milioni di lire.

Nel 1930 (a tutto Settembre) vennero stipulati 91 atti di fusione che interessano N. 219 società con un capitale di L. 4.400.685.902.

E' interessante accennare brevemente alle principali intese economiche che sono venute realizzandosi in questi ultimi anni o per spontanea iniziativa degli interessati, o mercè l' interessamento delle organizzazioni industriali di categoria o territoriali o in seguito all'interessamento diretto della Confederazione Generale dell' Industria (25).

Nell' industria metallurgica opera da vari anni il « Consorzio lamiere sottili e latta » con un ufficio unico di vendita.

Nel settembre 1929 si è costituito il « Consorzio siderurgico » organismo a carattere quasi totalitario che si propone la riduzione dei costi, attraverso la razionalizzazione della produzione, la specializzazione ed il miglior sfruttamento degli impianti, l'elimina-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

zione dei trasporti antieconomici, la disciplina del mercato, con beneficio anche delle industrie consumatrici.

Come primo suo atto il Consorzio ha costituito, sotto forma di Società Anonima, un ufficio di vendita dei prodotti laminati e profilati delle Ditte consorziali che è già entrato in funzione.

A questo dovranno seguire altri accordi, tra cui importantissimo quello dei derivati della vergella.

Il «Consorzio Italiano Costruttori Navali» successo alla «Unione Costruttori Navali Italiani U. C. N. I. », costituito con lo scopo di procurarsi da armatori privati e da amministratori statali esteri il maggiore quantitativo possibile di commesse per i lavori di marina mercantile e militare, allo scopo di ripartirle fra gli aderenti secondo quote e criteri prestabiliti, ebbe vita dal 10 aprile 1929, con finalità pressochè uguali a quelle della U. C. N. I., ma con una organizzazione più disciplinata e più razionale che ha già superate le sue prime prove.

Con deliberazione del 16 giugno del 1930, si è decisa la fusione del « Cantiere Navale Triestino » con la « Società Anonima Stabilimento Tecnico Triestino » e con la « Società Cantiere S. Rocco ».

Nel giugno 1930 si è pure istituito il « Consorzio Esportazione Veicoli Ferroviari e Tramviari » che ha aderito al « Consorzio internazionale » attuando una soddisfacente quota di compartecipazione.

Nel campo dell' industria nazionale del ferro smaltato si è realizzato fin dal 1929 un Consorzio di vendita.

L' Associazione Nazionale fra Industriali Meccanici ed Affini, sempre in istretto contatto con la Confederazione dell' Industria, sta occupandosi della possibilità di accordi fra le fabbriche nazionali di bulloni, serrature e fonderie allo scopo di raggiungere una maggiore standardizzazione che tenesse conto delle unificazioni già attuate o in corso di studio da parte dell'U. C. N. I.; la possibilità di costituire consorzi per l'esportazione su determinati mercati ; e così via.

Nell' *industria mineraria* dobbiamo segnalare il « Consorzio Zol-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

fifero Siciliano » rinnovato radicalmente per provvedimento di Governo essenzialmente allo scopo di facilitare le trattative per il rinnovamento dell' accordo con l' America.

E' da ricordare pure l' accordo Italo-Spagnolo per il Mercurio recentemente rinnovato.

Più recente è la costituzione di un « Consorzio per l'acquisto di vetri da parte delle fabbriche italiane di specchi ».

Nella produzione della *ceramica d' arte* ha continuato con successo la propria attività l' organismo che raggruppa le industrie artistiche della Provincia di Perugia e ne coordina l'esportazione.

Nella ceramica comune è tuttora applicato alle maggiori ditte del ramo un accordo che disciplina la vendita delle terraglie forti e comuni ed è in corso di attuazione un « Consorzio per disciplinare la produzione degli isolatori elettrici ad alta tensione ».

Nell' *industria conciaria* si è concretata un'iniziativa per la vendita dei sottoprodotti.

Nel campo delle *industrie alimentari* è sempre in vigore, ed è venuto rafforzandosi nella sua struttura e perfezionandosi nella sua applicazione, quel « Patto di rispetto della clientela » che le industrie birrarie nazionali hanno costituito fin dal 1926, sotto l'egida della loro organizzazione, onde por fine ad una sfrenata concorrenza che minacciava di travolgere l'industria stessa e ad una disordinata caccia alla clientela che rappresentava per l'industria spese ingenti ed intollerabili. Questo patto è stato studiato in base all' esperienza di altri grandi paesi produttori di birra e rappresenta una tipica dimostrazione della utilità di certe intese industriali agli effetti della razionalizzazione della produzione.

I risultati del patto si sono risolti in un notevole beneficio finanziario per le aziende, senza alcun aumento di prezzo del prodotto per iniziativa degli industriali.

Nell' *industria saccarifera* continua a funzionare il vecchio « Consorzio Nazionale Produttori Zucchero » che, non a torto, è stato definito uno dei più perfetti esempi di organizzazione industriale.

Nell' *industria risiera* si è costituita all' inizio del 1929 tra alcune importanti aziende una Società commerciale per la vendita

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

in comune del prodotto dalle ditte associate, attraverso il cui funzionamento si spera di poter ottenere notevoli risparmi tanto in rapporto alla trasformazione che al collocamento del prodotto.

Nell' *industria dolciaria* è da ricordarsi il grande concentramento avvenuto già da qualche anno nella produzione del cioccolatto e delle caramelle (Unica) e nell' industria dei vini, dei liquori ed affini alcuni accordi regionali, intervenuti fra i distillatori di II.ª categoria per l' acquisto e la distribuzione delle vinacce.

Nell' *industria cotoniera* hanno continuato a funzionare l' « Istituto Cotoniero Italiano » ed il « Consorzio tra i Filatori di cotone », ai quali sono associati nella loro grande maggioranza i filatori italiani e che attraverso la fissazione di condizioni uniformi di vendita il primo, l'obbligo della denuncia delle vendite dei filati greggi eseguite nell' interno del Regno e la redazione di listini relativi alle regressioni e progressioni per la confezione dei filati, il secondo, si sono da anni dimostrati utili istrumenti per il controllo delle vendite.

Ma le particolari difficoltà che l' industria della filatura ha attraversato in seguito hanno indotto la competente Associazione a promuovere un vero e proprio « Sindacato di prezzi fra i Filatori italiani di cotone di provenienza Americana » che raccolse l'adesione della grande maggioranza dei fusi funzionanti in Italia.

Anche nel campo della tessitura e del finimento, « l' Associazione Nazionale Fascista fra gli Industriali Cotonieri » sta promovendo la costituzione di accordi simili a quelli già esistenti per la filatura per ottenere l' osservanza delle condizioni di vendita, di pagamento e di lavorazione pattuite dagli associati.

Ha pure continuato normalmente la propria attività il « Consorzio Italiano filatori di lana pettinata ».

Tra l' « Agenzia Commissionaria Juta » la quale provvede sopratutto alla esportazione dei prodotti fabbricati da circa il 50 % « Consorzio Nazionale ».

Continua a vivere il « Consorzio fra Tintori, Stampatori ed Apparecchiatori Serici di Como », che regola i prezzi, le condizioni di lavorazione e di pagamento ed in genere i rapporti della tessitura

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

serica, secondo le norme di una convenzione conchiusa in seguito l' intervento della Confederazione Generale dell' Industria e sotto i suoi auspici; ed infine il « Consorzio Fabbricanti Tubetti », che raggruppa tutte le fabbriche di tubetti esistenti e di articoli affini per la filatura regolando i prezzi.

Nell' industria della seta artificiale, oltre ai noti accordi esistenti tra alcune nostre aziende ed i grandi raggruppamenti internazionali delle fabbriche di seta artificiale, si è concluso il « Sindacato Produttori Seta Viscosa » che regola i prezzi di questo prodotto e le condizioni di pagamento nell' interno del nostro Paese.

Fra gli industriali di cappelli di paglia, sin dal 1928, fu concretato, per iniziativa dell'organizzazione industriale, un regolamento dei prezzi per gli articoli classici di esportazione, che ha avuto per tutta la stagione lavorativa 1928-29 piena applicazione, con molto beneficio per il normale andamento della produzione.

Nel campo della *produzione delle cave* in genere la competente Federazione ha favorito accordi fra ditte per la lavorazione di cave contigue per ridurne i costi.

Le difficoltà non lievi che anche l' industria del cemento ebbe ad attraversare, sopratutto a causa del forte squilibrio fra la capacità di produzione dell' industria e la richiesta del mercato, avevano indotto, fin dal 1927, la competente Federazione a promuovere accordi intesi ad organizzare in modo più razionale la produzione.

Risultato di tale iniziativa, alla quale la Federazione ha dato opera assidua durante il 1929, è stata la costituzione dei Consorzi regionali per l' Italia Centrale, Settentrionale, e Centro Meridionale.

Questi organismi, pur non arrivando a comprendere che una parte delle ditte cementiere, controllano di fatto una forte percentuale della produzione complessiva italiana, ed hanno già potuto contribuire a migliorare la situazione di questa industria. E' tuttora allo studio la possibilità di costituire organismi del genere per le Puglie, la Toscana, la Sicilia. E' da osservare che meglio hanno resistito gli accordi basati sulla vendita in comune del prodotto. Si sta ora pensando a dare vita ad un « Consorzio Nazionale ».

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Anche per l' industria della calce e del gesso sono stati conclusi accordi a carattere regionale, sotto gli auspici della stessa Federazione.

Per quanto riguarda l' industria del legno, la grande disparità e la molteplicità delle varie specie di produzione, hanno presentato naturalmente gravi difficoltà di coordinamenti produttivi. Nel campo di una specialissima produzione, quella delle persiane avvolgibili, che presenta un numero piuttosto limitato di ditte, è stato peraltro possibile addivenire a proficui accordi, attraverso la costituzione del Consorzio.

L' *industria chimica* ha presentato un campo cospicuo di realizzazioni e di esperienze in materia di concentramenti e di accordi industriali.

Ed in questi ultimi anni, ha potuto dar vita ad alcuni potenti organismi industriali, specie nel campo della produzione dei fertilizzanti e delle materie coloranti.

A forme organiche di disciplina e coordinamento della produzione si sono poi avviate altre numerose branche della chimica alcune delle quali sono fra le più caratteristiche ed importanti del nostro Paese. Ricordiamo, fra le altre, quella dell'acido tartarico, dell' acido citrico, della soda, del cloro, del nero allo zolfo, del solfuro di carbonio, degli estratti tannici, del solfuro di sodio, dell' acido formico, dell' acetone e dell' acido acetico.

L' organizzazione industriale ha eseguito con vigile cura questo processo di razionalizzazione industriale ed ha dato tutta la sua adesione ed il suo appoggio ad alcune altre iniziative tendenti alla valorizzazione della nostra industria essenziale. Hanno fatto parte di tali iniziative la proposta di formazione di un' intesa fra i produttori dell' essenza di menta e quella di un'adeguata sistemazione dell' industria del bergamotto.

La stessa organizzazione ha pure data la sua opera per favorire un'intesa fra i fabbricanti di inchiostro da stampa e per facilitare tra le diverse industrie farmaceutiche italiane, un accordo che valesse a disciplinare la fabbricazione di determinati prodotti e porre la industria in grado di sostenere meglio la concorrenza estera.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Anche nel campo della produzione dell' olio al solfuro sono da segnalarsi alcune intese locali per regolare gli acquisti e la distribuzione delle sanse.

Nell' *industria della carta* sono pure stati realizzati parecchi accordi intesi ad eliminare le cause di perturbamento del mercato e si è venuta sviluppando la tendenza alla conclusione di questi accordi dalle forme più semplici a quelle più disciplinate ed efficienti allo scopo di facilitare l' attuazione dei programmi di razionalizzazione industriale.

Di più recente costituzione sono gli accordi regionali fra i produttori di carta velina per agrumi e di carta maglia e cartoni greggi. Un altro accordo vigente fra i produttori di carta da sigarette alla cui preparazione e consolidamento anche la Confederazione Generale dell' Industria ha dato la sua opera, si presenta particolarmente interessante, in quanto si propone di regolare l' azione delle singole ditte su di alcuni mercati esteri e di creare condizioni migliori per intensificare l'esportazione.

Anche *nell' industria del vetro* si sono avute varie iniziative per disciplinare la vendita delle diverse produzioni.

Nel campo delle lastre tirate a macchina è continuato il funzionamento della vecchia « Unione Vetraria Italiana » che disciplina la produzione e la vendita di questo prodotto, mentre la fabbricazione delle bottiglie nere è tuttora controllata da due forti gruppi industriali.

Anche negli altri rami d' industria, che si possono raggruppare sotto il nome generico di *industrie diverse*, non sono mancate interessanti esperienze in materia di intese industriali. L'industria della gomma, della trebbiatura, dei cavi e conduttori elettrici, delle lampadine elettriche (le quali partecipano al noto Consorzio Internazionale « Froebus » del ghiaccio ed acque gassose).

Quelle stesse tendenze che, come abbiamo visto, si sono venute manifestando ed attuando in numerose branche di attività industriale, allo scopo di ottenere, nell'ambito delle stesse aziende interessate, una normalizzazione dell' attività produttiva ed un disciplinamento volontario dei rapporti commerciali con la clientela

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

dovevano naturalmente portare, come hanno portato — nel clima particolarmente favorevole creato dal Regime attraverso il sistema sindacale corporativo — allo studio di speciali accordi fra determinate industrie e fra queste e altre categorie economiche (commercianti, agricoltori, esercenti, trasporti, ecc.) per esaminare e risolvere con spirito di collaborazione, problemi di comune interesse.

L' azione svolta dalla Confederazione Generale dell' Industria in questo campo si è contenuta entro i limiti posti dalla legge alla attività delle Associazioni sindacali, alle quali è fatto divieto di esercitare, fuori dei rapporti di lavoro, alcuna ingerenza nella gestione amministrativa tecnica e commerciale delle azioni dei loro soci, senza il consenso di questi.

Meritano un particolare cenno le trattative condotte con le associazioni commerciali fasciste in materia di condizioni generali di vendita, di consegna e di pagamento, le quali hanno portato alla elaborazione di veri e propri *contratti tipo*, che, se in parte rispecchiano e si richiamano agli usi in vigore, sono meglio rispondenti nell'interesse delle parti o ritenute più idonee a mutate condizioni nello svolgimento dei traffici.

L' elaborazione dei contratti tipo, sia come semplici raccolte di norme contrattuali, sia come schemi precisi di contratti da servire per la sottoscrizione delle parti, non è cosa di oggi, anche nel nostro Paese, ed i vantaggi dell'adozione di questi schemi contrattuali sono ben conosciuti (26).

Ma un fatto recente, la cui importanza non può sfuggire a nessuno, è il criterio invalso nella pratica della vita sindacale, di elaborare e concretare tali schemi contrattuali, d' intesa tra le organizzazioni delle categorie interessate, in modo che assumono la forma di veri e propri accordi di massima tra categorie di produttori e consumatori o di produttori e commercianti.

Fra i contratti tipo ricordiamo quello concluso sin dalla fine del 1927 fra i rappresentanti dell' Associazione Nazionale Fascista tra Industriali Cotonieri Italiani e la rappresentanza dell'organizzazione dei commercianti di tessuti per disciplinare le condizioni

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

di vendita o di pagamento delle cotonate; e quello concluso con quest' ultima organizzazione dalla Associazione Laniera, per stabilire norme precise per quanto riguarda le disposizioni di coloritura e di tessitura, i campioni grandi, i termini di consegna, le tolleranze, le condizioni di pagamento e la risoluzione arbitrale delle controversie.

Numerosi accordi locali sono poi intervenuti fra le organizzazioni della Confederazione dell'Industria e quelle degli agricoltori per regolare i rapporti fra i concessionari industriali del tabacco ed i coltivatori; fra i produttori agricoli di sanse e gli industriali di olio al solfuro; come pure per stabilire le condizioni di compra-vendita del latte per uso industriale e del pomidoro.

In materia di accordi che, oltre alle condizioni generali, fissano il prezzo dei prodotti ed il costo di lavorazione, indichiamo anzitutto l'importante convenzione che, in seguito all'intervento della Confederazione Generale dell'Industria resosi necessario per eliminare uno stato di disagio che turbava da parecchio tempo il buon andamento dei rapporti tra due importanti branche dell' Industria serica, è stato conchiuso nel gennaio del 1928 tra i rappresentanti dell' industria della tessitura e quelli della tintoria ed apparecchiatura serica.

Da segnalarsi pure, per l' entità degli interessi particolari e nazionali in giuoco, sono gli accordi, rinnovati annualmente, tra il « Consorzio Zuccherieri » e la « Federazione Nazionale degli Agricoltori » in merito ai prezzi ed alle condizioni per l'acquisto delle barbabietole; gli accordi intervenuti sotto gli auspici della Confederazione Generale dell' Industria e tuttora in vigore fra gli editori di giornali e le fabbriche di carta per il prezzo della carta da giornali; e, da ultimo, gli accordi regionali fra gli industriali dell' olio al solfuro ed i proprietari di frantoi, sia industriali, che agricoltori, per stabilire periodicamente i prezzi e le norme per la distribuzione delle sanse, evitando quelle corse all'accaparramento del prodotto ed i conseguenti rialzi di prezzo che erano incompatibili con le necessità della produzione.

Sono in corso le trattative per regolare i rapporti sia per quanto

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

concerne il prezzo sia per le condizioni generali di vendita tra il « Consorzio Siderurgico » e gli industriali meccanici consumatori.

11. — *b*) — Vastissime si presentano com'è noto le possibilità di razionalizzazione dell'agricoltura. In Italia non abbiamo ancora stazioni sperimentali per l'organizzazione scientifica del lavoro agricolo. Abbiamo però un magnifico esempio di applicazione dell'organizzazione scientifica del lavoro nella tenuta di Fontanafredda della Società Anonima Mirafiore per opera del Prof. Ing. Mario Fossati, che è benemetrito pioniere in questa materia. Il Fossati ha dato conto, in un'ampia monografia pubblicata in occasione del III Congresso Internazionale di Organizzazione scientifica del Lavoro, dei concetti ai quali si è ispirato per il riordinamento scientifico-economico della suddetta tenuta (27).

In generale se attualmente in Italia non sono molte le aziende che applicano rigorosamente i principî dell'organizzazione scientifica del lavoro, abbiamo visto che molto si è fatto nel campo delle Industrie agricole.

Sulla divulgazione dei principî di razionalizzazione agraria si vanno interessando in Italia la « Confederazione Generale degli Agricoltori Fascisti » e la « Confederazione Generale dei Consorzi Agrari ».

Dato che in agricoltura il lavoro dell'uomo predomina sul lavoro meccanico, il Governo Fascista ha compreso che, per rendere più facile l'applicazione dei principî dell'organizzazione scientifica del lavoro, era opportuno formare l'educazione professionale dei lavoratori agricoli e perciò ha dato impulso all'insegnamento professionale agrario con la creazione di scuole e di corsi speciali.

L'agricoltore italiano sa che nel proprio Paese è costretto a lottare con le seguenti difficoltà :

1) la varietà considerevole dei nostri terreni coltivabili, i quali esigono una corrispondente caratteristica di meccanica ;

2) la natura accidentata e collinosa di buona parte del territorio nazionale adibito all'agricoltura per la cui lavorazione occorrono macchine particolarmente adatte ;

3) la formidabile concorrenza americana, aggravata dalla nostra naturale deficienza di materie prime ;

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

4) la pressione tributaria ;

5) la politica doganale a tutto danno dell' agricoltura.

Ed in rapporto a codeste difficoltà le organizzazioni sindacali degli agricoltori, d' accordo con le altre organizzazioni, debbono studiare i mezzi più razionali per superarle.

11. — *c*) — Fin dal 1926 al Convegno di Roma della Confederazione Nazionale Fascista dei Commercianti venne discussa la possibilità che il commercio iniziasse in alcuni suoi rami l'organizzazione della domanda dei grossisti, per farla convergere su alcuni tipi ben definiti e di uso comune.

E già abbiamo visto le realizzazioni verificatesi nel campo dei rapporti tra produzione e vendita.

Qui ricordiamo ancora che la Confederazione Nazionale Fascista dei Commercianti, a mezzo di pubblicazioni e specialmente della sua rivista « Commercio », non tralascia di divulgare i princìpi che i commercianti possono applicare per raggiungere un' *organizzazione interna* razionale. E' stato riconosciuto che sugli alti prezzi al minuto opera la disorganizzazione del commercio.

Il Governo, da parte sua, concorre a creare le condizioni per un concreto avviamento verso la razionalizzazione.

11. — *d*) — Anche nel *campo bancario*, così in Italia come all' estero, si osserva la tendenza al concentramento (28).

Nel periodo bellico ed in quello immediatamente successivo si è notato un forte aumento nel numero delle banche : dal 1912 alla fine del 1927 le banche italiane sono diventate quattro volte più numerose, mentre il loro capitale è appena raddoppiato. Detto fenomeno è determinato in gran parte, se non esclusivamente, dall' inflazione monetaria e creditizia, dalla facilità delle banche di procurare i fondi (29).

Anche questo problema della concentrazione bancaria non si presenta cogli stessi caratteri degli altri paesi. Il problema per noi ha una importanza minore, ma esiste. V'era la tendenza a moltiplicare fino all' inverosimile le banche, dando luogo ad una fungaia di organismi deboli, inadeguati a qualunque funzione bancaria e preda naturale del primo colpo di vento avverso.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Le troppe disavventure hanno aperto gli occhi sul pericolo, ed ora è in marcia un salutare e moderato movimento di concentrazione, inteso a risanare il mondo bancario ed a dargli un' organizzazione più razionale e redditizia, raggiunta la quale dovremo fermarci. Non ci lasciamo ipnotizzare dalle cifre iperboliche, dalle proporzioni mastodontiche di certi organismi stranieri ; adeguiamo la Banca alla potenza del nostro Paese, alla sua possibilità di lavoro, ma ritornando alle gloriose tradizioni italiane dei secoli scorsi vogliamo mantenerla rigida e fedele nelle sue funzioni.

Il Governo si è reso conto della necessità di intervenire anche nel campo bancario allo scopo di procedere ad una razionalizzazione del credito col R. Decreto Legge 7 Settembre 1926 sulla vigilanza delle aziende di credito e poscia con R. Decreto Legge 6 Novembre 1927 (Regolamento per la tutela del risparmio).

La difesa del risparmio fu ispirata a un triplice ordine di necessità :

1.°) epurare il mercato creditizio dagli organi artificiali vale a dire deboli, senza capacità di consolidamento, perturbatori e dannosi all' attività degli altri, di più solida consistenza ;

2.°) promuovere la concentrazione, cioè la fusione di aziende le quali, pur essendo sane e vitali, hanno finalità eguali ed una comune sfera di azione, evitando così pregiudizievoli interferenze e maggiori spese di esercizio ;

3.°) controllare l' esercizio del credito, sottoponendo aziende vecchie e nuove all'osservanza di norme complementari a quelle generalmente sancite dal Codice di Commercio.

E' bene precisare a questo punto che la *funzione di controllo sulle banche non va intesa nel senso stretto della parola, poichè in essa si assommano tutte le altre finalità delle provvidenze legislative, adottate in materia dal Governo Fascista. Le banche conservano pienezza di autonomia e di iniziative nell' esercizio delle loro attività nell' ambito dei rispettivi ordinamenti.* Ma le norme che regolano oggi il loro normale funzionamento, dipendono da due principî fondamentali : *a*) impedire l'espandersi inconsulto delle aziende di credito; *b*) impedire che esse si avventurino in operazioni sproporzionate alle loro possibilità patrimoniali.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

I due principî si integrano a vicenda, poichè entrambi tendono al fine unico di difendere i risparmiatori dalle illecite concorrenze e dalle speculazioni ingorde e pericolose.

E veniamo alle realizzazioni concrete.

Le aziende alla fine degli ultimi anni risultavano nelle seguenti cifre (30) :

	1928	*1929*	*1930*
a) Istituti, banche, banchieri	1509	1466	1411
b) Casse di risparmio, monti di pietà ecc.	326	291	239
c) Casse rurali	2220	2440	2429
Totale	4055	4197	4079

Ma l' opera di epurazione e di concentramento continua. Le fusioni fra Istituti sono per la maggior parte rappresentate da quelle delle Casse di Risparmio fra loro o con Monti di Pietà di prima categoria, a tenore del R. Decreto Legge 10 Febbraio 1928, n. 269. (31)

L'Istituto di Emissione, di fronte al numero veramente pletorico di aziende di credito esistente, ha ritenuto di dover assecondare, in massima, i concentramenti bancari, quante volte la struttura degli istituti desse affidamento di ottenere un organismo veramente più forte e vitale. E ciò non soltanto per favorire la riduzione delle spese generali, ma anche per attenuare la concorrenza per lo accaparramento dei depositi, che si riverbera sui saggi di interesse.

In complesso come principali effetti delle fusioni bancarie si prevedono : *a*) contrazione del costo unitario dei prestiti ; *b*) aumento della potenzialità creditizia.

In Italia, l'accentramento bancario si va effettuando così per via diretta o con l'aumento del capitale o con l' assorbimento delle piccole banche private, o con la fusione dei grandi organismi, o, infine, mediante accordi fra banche.

Questo processo di accentramento non ha suscitato fino ad oggi contrasti di sorta, anche perchè si va realizzando con visione concreta delle necessità e delle caratteristiche nazionali.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Gli organi responsabili sanno che non sempre le fusioni sono richieste per arrivare ad una razionalizzazione creditizia, ma per procedere a costosi salvataggi.

Nei riguardi poi delle banche regionali e locali si teme l'assorbimento di queste in grandi organismi accentratori, il che sarebbe contrario alla riconosciuta esigenza di una giudiziosa divisione del lavoro, anche nel campo creditizio. Ma simili timori sono fugati dall' azione concreta del Governo e dell' Istituto di Emissione i quali, nell'accentramento e fusioni di banche locali e regionali, hanno, fino ad oggi, tenuto conto di codesta necessità (32).

E' risaputo essere vero che l' aggettivo *debole* non si accompagni necessariamente o generalmente alla circostanza dell' essere molti e quindi piccoli gli Istituti di credito e che i forti siano i pochi ossia i grossi. (33)

La Banca d' Italia ha assecondato i concentramenti bancari quante volte la struttura degli istituti desse affidamento di ottenere un organismo veramente più forte e più vitale. (34)

12. — Il movimento di concentrazione delle imprese e dei capitali ha trovato nella legge 3 aprile 1926, indubbiamente, un fattore di potenziamento. Anzi si chiede già a tutti gli intermediari di contribuire al ristabilirsi di un nuovo assetto economico adeguato al livello mondiale dei prezzi che non può raggiungersi stabilmente se allo sforzo per la compressione dei costi, cui sono obbligati i produttori di merci, agricoltori ed industriali non si accompagna un uguale sforzo da parte di coloro che sono produttori di servizi. Si chiede p. es. di affrettare il movimento verso una *meno costosa distribuzione del credito* ed una più adeguata *organizzazione commerciale*. Banche, hanno iniziato il loro travaglio di revisione, senza però quegli effetti che si sono ottenuti nell' industria commercio ed agricoltura. Ora tale richiesta è possibile se esiste una organizzazione corporativa. (35)

La situazione economica italiana nell' economia mondiale presenta delle *caratteristiche* che il movimento di *razionalizzazione* deve tenere presenti (36):

1). Nei riguardi dei prezzi di costo l' Italia presenta qualche

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

vantaggio in rapporto ad alcuni paesi esteri nei riguardi del costo della mano d' opera. Ma :

a) il divario esistente fra i salari nominali italiani e quelli delle principali Nazioni industriali straniere è ben lungi dal corrispondere ad un effettivo vantaggio dell'industria italiana nella concorrenza internazionale : in moltissimi casi al minor costo unitario della mano d' opera corrisponde addirittura un maggior costo della mano d' opera stessa per ogni unità di prodotto ; in altri casi, permane, è vero, un certo vantaggio, ma questo è assolutamente insignificante e neppur lontanamente paragonabile all'enorme divario sopra accennato dei salari nominali; senza contare che la differenza dei salari è destinata ad attenuarsi ed il tenue vantaggio, anche là dove oggi esiste, dovrà quindi necessariamente scomparire ;

b) il vantaggio del minor costo della mano d' opera, se c'è, è compensato anche dalle spese di trasporto delle materie prime e dei combustibili che l' Italia deve importare dall' Estero, dal maggior carico fiscale e dal maggior costo del denaro.

2). Nei riguardi dell' importazione l' Italia continuerà a rimanere una cliente importante dell' Estero per i prodotti alimentari, per le materie prime e per i prodotti semilavorati.

3). Nei riguardi dell'esportazione l' Italia continua a vendere all' Estero prodotti agricoli ed alimentari ed alcuni prodotti lavorati e semilavorati e tende a sviluppare le sue esportazioni nel campo delle industrie meccaniche, tessili e chimiche.

Ma gravi ostacoli si oppongono allo sforzo italiano di espansione e particolarmente il *costo delle materie prime e dei combustibili; l'insufficienza del capitale; le alte barriere doganali dei paesi importatori ed il ristretto mercato di consumo nazionale:* la *mancanza di colonie ed una insufficiente organizzazione del commercio estero.*

Risulta evidente come l' Italia abbia iniziato l' organizzazione razionale della sua produzione con un movimento di *carattere generale* che involge tutta la vita nazionale e si sia imposta codesta organizzazione pur adattandola alle sue peculiari esigenze, *come condizione essenziale di prosperità economica* (37).

Lello Gangemi

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

NOTE

(*) Relazione alla « Conférence Internationale des Sciences Economiques appliquées » - Bruxelles (26, 27 e 28 Settembre 1930).

(1) Si vegga CASSOLA C., *Il rischio e l'organizzazione dell' industria moderna*, pp. 1-3.

(2) Si vegga PANTALEONI, *Di alcuni fenomeni di dinamica economica*, « Erotemi di Economia », Vol. II, Bari, Laterza, 1925; e dello stesso : *Osservazioni sui Sindacati e sulle Leghe*, nello stesso volume.

(3) SOMBART, *La vita economica dell' avvenire*, in « Giornale degli Economisti », Maggio 1927; e dello stesso l' articolo sul « Giornale Economico », Marzo 1929 - MICHELS R., *Le leggi sociali del fascismo, giudicate all'estero*, in « Lavoro d' Italia », Novembre 1928 - Contro le idee del SOMBART cfr. LANZILLO A., in *Lineamenti di economia politica*, Milano, 1930. - DIEHL K., *Die rechtlichen Grundlagen des Kapitalismus*, Jena, Fischer, 1929 - WEBER A., *Ende des Kapitalismus ?* Munchen, *Hucher*, 1929; e dello stesso : *In defence of capitalismus*, translated by H. I. Stenning, London, Allen e Unwin, 1930. - FILENE E. A., *The new capitalisme*, in « The Annals » May, 1930.

(4) Esiste una numerosissima letteratura accumulatasi in questi ultimi 30 anni. Oltre agli scritti citati di Pantaleoni, si vegga : CASSOLA C., *I Sindacati industriali*, Bari, 1905 - *La proprietà e la distribuzione della ricchezza*, Milano Vallardi, 1914, p. 42 e ss. - SELLA E., *La concorrenza* Vol. II, p. 198-258 (ottimi riferimenti bibliografici) CHESSA, *La Concentrazione delle industrie e la guerra delle Nazioni*, Roma, Athenaeum, 1920 - TEILHAC E., *L'évolution juridique des Trusts et sa portée* Paris, Alcan, 1927 (bigliografia estesa) D' AGNINO V., *I cartelli industriali nazionali ed internazionali*, Torino, Bocca 1923. Si veggano gli studi di CASSEL, DE ROUSIERS, WIEDENFELD, GROSSMANN, MAC GREGOR, OUALID, presentati alla « Conférence économique internationale », Genève, 4 Mai, 1927, e la nota di GRAZIANI A., *Di alcune tendenze monopolistiche nell'economia contemporanea*, Napoli, 1927 (Estratto dal Vol. I. (P. I.) degli atti della R. Accademia di Scienze Morali e politiche di Napoli) - Cfr. infine: *National Industrial Conference Board*, « Mergers in Industry », New York, 1929. In questo volume è statisticamente esaminato il significato del movimento verso la fusione e la concentrazione industriale negli Stati Uniti, e con lo studio delle particolari questioni si cerca di determinare la portata. E' naturale che i cartelli abbiano fatto sorgere numerosi problemi economici, le cui soluzioni, peraltro, non sono affatto definite. L' atteggiamento degli economisti e degli uomini d'affari verso i cartelli è sempre stato ed è di prudente attesa; e con questo libro si è inteso di fornire nuovi elementi. Per quanto ha tratto col progresso tecnico ed amministrativo, le tavole preparate dal N. I. C. B. permettono di trarre la conclusione che nelle industrie coalizzate il progresso fu più accentuato che non nelle industrie libere. Come si sono comportati i cartelli

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

riguardo al movimento dei prezzi? In generale e contrariamente a quanto si è indotti a credere, hanno servito di freno agli aumenti. Difatti dal 1900, nei 26 rami industriali in cui si sono verificate fusioni, i prezzi aumentarono del 28,8 % mentre negli altri 20 rami immuni da concentrazioni, l'aumento fu di 117,4 %. La differenza si esprime in una cifra così rilevante che se anche fattori di altra natura agirono, in un senso o nell'altro, devesi ritenere giusta la tendenza. Si può dire, perciò, che il movimento di concentrazione, ha avuto una vantaggiosa influenza economica. Per una visione d'insieme: VITO F. G., *Sindacati industriali*, Milano, Società Editrice « Vita e Pensiero », 1930 - Si vegga più avanti il rovescio della medaglia. TSCHIERSCHKY S. *Kartell Politik*, Berlin, Speyer und Peters, 1930. Bibliografia non compiuta sui monopoli, p. 64 66, del BATSON, *Bibliography of Economic Theory*, London, Routledge, 1930.

(5) BARONE, *Les Syndacats*, in « Problèmes Actuels de l'économie », Paris, Colin, 1921.

(6) TCHERNOFF I., *Les Sindacats financiers*, Paris, Recueil Sirey, 1930.
DE LANDER, *Les Investiments Trusts*, Paris, 1929.

(6 bis) Cfr. ARIAS, *La produzione corporativa*, in « Gerarchia », gennaio 1929 e dello stesso: I « *Complessi economici e le corporazioni fasciste* », in « Economia », novembre 1930.

(7) Cfr. PIRELLI, *Per il benessere dell'Europa*, in « L' Industria Lombarda » 8 febbraio 1930 - Una esposizione, dovuta a diversi autori sulla nuova vita economica americana è quella contenuta in « The Annals of the American Academy of Political and Social Science » May, 1930. Sono espresse in questi studi le realtà e le delusioni della cosidetta « Nuova èra industriale americana ».

(8) La pretesa americana, impersonata nel Ford, di spingere al massimo la produttività dell'azienda attraverso lo stimolo del *più alto consumo*, possibile attraverso la erogazione di *alti salari*, ha già prodotto i suoi effetti deleteri sulla vita sociale. La filosofia dell'antirisparmio ha condotto nei tempi facili, all'allargamento enorme dei consumi. Non appena le leggi della produzione hanno ripreso il loro dominio e non potevano non riprenderlo specialmente negli Stati Uniti, dove è più stridente che altrove la contraddizione tra produzione a serie, spinta al massimo dal facile credito e protezionismo che ostacola una espansione di consumo mondiale che possa assorbire la immensa produzione provocata dall'applicazione della filosofia americana del Ford. Ma a parte che questo gigante delle industrie si è trovato in particolari condizioni per realizzare alti salari (cfr. l'articolo del Richardson in « Revue Internationale du Travail ») è anche vero che come è confermato dai rapporti della Federazione Americana del Lavoro (cfr. Magri F. « La verità sui salari americani » in « La Sera », Milano 178 Novembre 1930) vi sono molte migliaia di operai americani che lavorano ancora per dei salari molto inferiori al tasso necessario per vivere secondo lo « standard » Americano.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

La realtà economica ha preso il sopravvento, sicchè la riduzione dei salari è un fenomeno mondiale dal 1929 alla fine del 1930 si calcolano le riduzioni, a diverse riprese, ad oltre il 10 % in Gran Bretagna; del 10 % in Germania; del 6 % in Francia, mentre il costo della vita è rincarato almeno di altrettanto; del 10 % nel Belgio; del 12 % negli Stati Uniti.

In Italia la riduzione dei salari operai si è limitata all' 8 %, ma contemporaneamente si è agito e si agisce sulla riduzione del costo della vita. (cfr. MAGRI F., *La riduzione dei salari*, in « La Sera » 6 gennaio 1931). E' utile l' intervento da parte dello Stato per garantire attraverso i contratti collettivi, i *più alti salari possibili*.

(9) Cfr. MAURO., *La razionalizzazione in Europa*, in « L'organizzazione scientifica del lavoro », Dicembre 1929, All. A.

(10) Ved. La chiara relazione dell' Ing. PALMA presentata a Tokio per conto dell'E. N. I. O. S. e dello stesso « *L'aspetto pratico ed elementare dell'L. S. del lavoro* », Biblioteca dell' E. N. I. O. S., 1930.

(11) COPPOLA D'ANNA F., *Production costs on Italy and possibilities of commercial expansion*, Roma, Provveditorato Generale dello Stato, Libreria dello Stato, 1925, passim.

(12) MAURO, art. cit.

(13) Cfr. PALMA, Relazione cit. *passim*, e vol. cit. pp. 62 e ss.

(14) PALMA, Vol. cit., Le relazioni del 1929 e del 1930 dei principali Istituti bancari (Banca d' Italia, Banca Commerciale, Credito Italiano e Banca Nazionale di Credito) non soltanto parlano di razionalizzazione constatandone i progressi in Italia, ma tengono a mettere in risalto che l'opera della Banca nel l'accordare o negare finanziamenti si è ispirata ai principî della razionalizzazione. I provvedimenti per la tutela del risparmio (D. L. 7 Settembre 1926 n. 1511 e D. L. 6 Novembre 1926, n. 1830) intesi a creare una disciplina nel campo finanziario tendono alla razionalizzazione del credito. I dissesti si ripercuotono oltre che sul risparmio sui prezzi rappresentando un elemento di aggravio per i costi, il quale giuoca in modo rilevantissimo sull'aumento dei prezzi all' ingrosso, e agisce come remora per l'esportazione aggravando la nostra posizione di produttori nella scala dei costi comparati internazionali. Tutelare preventivamente il risparmio significa razionalizzare, ossia lottare contro gli sperperi. (Cfr. *Relazione dell' Ass. Generale Ordinaria della Confederazione Generale Bancaria Fascista* del 16 maggio 1929 e del 1930; *Relazioni della Banca d' Italia* per gli anni 1927 a 1930; *Relazioni della Banca Commerciale Italiana* 1928 e 1929).

(15) PALMA,cit.

(16) MAURO, *Sulla razionalizzazione in Europa*, in « L' organizzazione Scientifica del Lavoro », Dicembre 1929.

(17) Si legga il curioso volume dell'O' BRIEN E. J., *The dance od the machines*, London, Cape, 1930.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

(18) MAURO, art. cit. Si vegga pure: PERSONS H. S., *Man and the machine; the Engineer's Point of Wiew*, in « The Second Industrial Revolution and « Its Significance » cit. e DEVINAT, *Les consequences Sociales de l'organisation Scientifique du travail*, in « Rivista Internazionale di Scienze Sociali », Luglio 1930.

(19) Si vegga la « *Rivista mensile della Banca Commerciale Italiana* », ottobre 1930 ed il bel volume del WALLACE ed EDMINSTER, « *International Control of Raw Materials* », Washington, 1930.

(20) Cfr. SPIRITO, *Ruralizzazione e industrializzazione*, Vol. I, p. 148-149, dello « Archivio di Studi Corporativi ».

(21) Cfr. per questa parte: MALINVERNI, *Per la razionalizzazione delle aziende*, in « Rivista di Politica Economica », 30 aprile 1930, e più ampiamente dello stesso: *La tecnica della revisione*, Biblioteca di Ragioneria Applicata, Torino, Utet, 1929 - ZIEGLER J, *Bucher-und Bilanzrevision. Industrieverlag Spaeth e Linde*, Berlin, 1929 - REYMONDIN G., *Les Commissaires aux comptes dans les Société anonymes devant l'opinion*, Paris, Pubblications de la C. des Experts Comptables, 1929.

(22) Cfr. LAMMERS M., *La Législation sur les cartels et les trusts*, Monografia presentata alla « Conférence Economique Internationale », Genève, 1927, Societé des Nations, Section economiques et financière. *Etude sur le régime juridique des entents industrielles*, préparée pour le Comité économique par H. DECUGIS (France«), R. E. OLDS (Etats - Unis d'Amerique) et S. TSCHERSCHKY (Allemagne), Genève, 1930. La più recente trattazione nei riguardi degli Stati Uniti: HERVEY J. G., *The Anti-Trust Laws of the United States*, in « The Annals of the American Academy of political and Social Sciences », January 1930.

(23) I provvedimenti legislativi consacrati nella legge 27 Giugno 1929 n. 117 hanno migliorato ancora quelli vigenti fino al 30 giugno 1929. Con essi infatti non solo si era stabilita la proroga sino al 30 Giugno 1930, delle agevolazioni fiscali già concesse per le operazioni di fusione con i due decreti legge 23 Giugno 1927, n. 1206 e 3 marzo 1928, n. 406, ma si chiariva che il beneficio da questi disposto è applicabile a tutte le operazioni di fusione deliberate entro il 30 giugno 1930. Con decreto 13 febbraio 1930 n. 37 i provvedimenti sono stati prorogati al 30 giugno 1930. Con tale decreto, entrato in vigore nel giorno della già avvenuta pubblicazione, vengono confermate e prorogate le facilitazioni di ordine fiscale, già accordate da altre leggi e decreti, per il caso di aumento di capitali. Il decreto stesso (Art. 2) contiene importanti modificazioni alle regole contenute negli articoli del Codice di Commercio in tema di fusioni. Tali modificazioni sono però applicabili soltanto quando il Ministro della Giustizia, su conforme parere del Ministro delle Finanze, dichiari che la progettata fusione e le deliberazioni relative rispondono a *necessità di pubblico interesse*. Secondo il SUPINO (Echi e Commenti 25 - 2 - 1930) questa frase è troppo generica, ed ove si intendesse a rigore, renderebbe applicabile la legge in pochissimi casi.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Secondo l'art. 158 di quel Codice, la fusione deve essere approvata dall'Assemblea Generale delle Società che si fondono, con la presenza di tanti soci che rappresentino i tre quarti del capitale sociale e col voto favorevole di tanti soci intervenuti che rappresentino almeno la metà del capitale medesimo. Siffatta disposizione, in questi ed in altri casi, non mancò di essere criticata come eccessiva, qualche volta anzi rese impossibile prendere deliberazioni che sarebbero riuscite di vantaggio. Opportunamente dunque il decreto sopra indicato dichiara sufficiente all'uopo la presenza di tanti soci intervenuti che rappresentino almeno la metà del capitale sociale ed il voto favorevole della maggioranza in numero ed in somma dei soci intervenuti o rappresentati.

Il capoverso dell'art. 2 riguarda i termini richiesti dagli art. 101 e 195 del Codice di commercio affinchè la fusione abbia effetto legale e non sia più ammissibile opposizione contro la medesima. Tali termini, che per i suddetti articoli sono di tre mesi dalla pubblicazione delle relative deliberazioni sociali, possono essere ridotti fino a quindici giorni, per decreto del Ministro della Giustizia. Lo stesso Ministro può per altro ordinare, ove sia il caso, determinate forme supplementari di pubblicità. La procedura della fusione viene così resa più semplice e facile.

(24) Cfr. « *Associazione fra le Società Italiane per Azioni* », « *Confederazione Generale Fascista delle Industrie Italiane* ». Relazione sulla attività dei nostri uffici economici negli anni 1928-1929 p. 54. Si vegga anche: BENNI, *Produzione industriale e disciplina*, « Il Popolo d' Italia », 15 aprile 1930 e l'articolo di: « *Un libre echangiste italienne - La rationalisation des industries en Italie* », in « Journal des Economistes », 15 mai 1930.

L'Autore dell'articolo, pubblicato sulla rivista francese, crede di vedere nel movimento di razionalizzazione in Italia una semplice occasione per indurre alla formazione di consorzi obbligatori ! A parte qualche raro esempio di consorzio obbligatorio, come quello del marmo a Carrara, che ormai non esiste più, abbiamo delineata la chiara politica seguita dalla Confederazione e dal Regime. La lettera del Benni precisa la linea di azione in ordine al problema degli accordi industriali facendo notare come questi non debbano considerarsi la panacea capace di risanare tutti i mali di cui da tempo soffre l'economia di tutti i paesi. La Confederazione ha sempre seguito le direttive da noi esposte nella relazione, e cioè: avversione ad ogni forma di consorzio obbligatorio, perchè la fiducia e la collaborazione non possono essere imposte; avversione alla costituzione di consorzi intesi a salvare aziende malate o situazioni assurde o a formare accordi intesi unicamente a creare posizioni di monopolio da sfruttare attraverso una politica di alti prezzi. Il Regime sa e la storia economica sta a dimostrare che nessun rinnovamento economico si è compiuto coattivamente, ma piuttosto per virtù della libera e cosciente attività dei singoli. Il lavoro coatto ed i Sindacati obbligatori non avrebbero altro effetto che complicare i rapporti industriali, proprio in un periodo in cui si richiede una maggiore elastici-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tà di movimenti ed una maggiore rapidità di azioni per fronteggiare l'attuale periodo di congiuntura sfavorevole. Gli esperimenti compiuti durante la guerra e l'armistizio dimostrano a chiare note anche ai più ferventi fautori dell'intervento statale come, con i consorzi obbligatori e con l'ingerenza dello Stato nella gestione delle imprese, non si risolva la crisi economica del dopo guerra, ma la si acuisca a tutto vantaggio di pochi aiutati, direttamente o indirettamente, da una burocrazia lenta e facinorosa.

L' iniziativa privata tiene sempre sveglio il senso della responsabilità che nel consorzio si attutisce, si addormenta e, spesse volte, scompare del tutto.

Nel consorzio l'azione dello Stato si sostituisce all'azione dei singoli, l'opera di questi si esplica attraverso il consorzio e la personalità delle singole aziende quasi scompare; l'ente pubblico — emanazione dello Stato — domina sovrano, ed i singoli consorziati sono, perciò, indotti ad adagiarsi supinamente in una specie di aspettazione mistica, che tutto affida allo Stato, che tutto allo Stato riferisce, che tutto dallo Stato si ripromette, che tutto chiede allo Stato, allo Stato abbandonandosi interamente.

In tali condizioni, quello della produzione cessa di essere un problema di organizzazione tecnica, amministrativa, finanziaria, sottoposto continuamente ad un processo di elaborazione, di revisione, di semplificazione, di perfezionamento e diviene un problema imposto prevalentemente sui concorsi finanziari dello Stato, sulle tariffe doganali sempre più protezionistiche, sulle agevolazioni fiscali sempre più larghe, sui provvedimenti legislativi diretti ad assicurare al consorzio una posizione di privilegio in ogni campo : tutte cose che mirano a rafforzare la vecchia mentalità che nulla si possa fare senza lo Stato. E' vero che il Regime ha enunciato la formula tutto nello Stato, nulla fuori dello Stato, nulla contro lo Stato, ma essendo la sostituzione al privato nell'esplicazione di una determinata attività produttiva esplicitamente limitata ai casi in cui l'azione privata manchi o sia insufficiente, il Regime si limita ad assumere la funzione, già abbastanza complessa, di supremo regolatore di tutte le attività economiche nazionali. Cfr. per questa parte BALELLA G., *I consorzi d'importazione*, Roma, Athenaeum, 1920 - CHESSA F., *La concentrazione delle industrie e la guerra delle Nazioni*, cit. *passim.*, ed il lucido articolo di DI PAOLO GIOVANNI, *Iniziativa privata ed intervento statale nella produzione : I consorzi*, in « Echi e Commenti » del 15-4-930.

(25) *Relazione cit*, p. 55-73. Dobbiamo alla cortesia della Confederazione Generale dell'Industria se abbiamo potuto presentare un quadro aggiornato del movimento di fusione e concentrazione in Italia. Per una visione generale, per quanto incompiuta, del movimento di concentrazione in Italia ed all'estero si vegga : FISCHER T. e WAGENFUKR H., *Kartelle in Europa*, Nurnberg, 1929.

(26) Sui contratti tipo si vegga : BOCCADIFUOCO, *I contratti tipo*, in « Atti del Consiglio Superiore dell' Economia Nazionale », Gennaio-Maggio 1929 ed

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

anche: GUIDI, *L'ordinamento corporativo e i rapporti economici*, in « Commercio », Febbraio-Marzo 1929.

(27) Cfr. *Atti del III Congresso Internazionale di organizzazione scientifica del lavoro*. Si vegga inoltre : FONTANA, *L'organizzazione scientifica del lavoro agricolo*, Roma, E. N. I. O. S. 1928, ed inoltre: l' *Ordinamento scientifico del lavoro agricolo*, memoria presentata per i vari paesi al XIII Congresso Internazionale d'Agricoltura, Roma 31 Maggio - I Giugno 1926 - Cfr. infine: *Actes de la neuvième Assemblée Générale dell' Institut International d'Agricolture*, Rome, 1928.

(28) Cfr. per notizie sintetiche: « *Bulletin Quotidien* » del 28 marzo 1930 p. Dl. - *Studi cit.* del TCHETRNOFF e DE LANDER. Sul movimento di concentrazione nel Belgio e negli Stati Uniti : CLEPNER B. S., *la Concentration Bancaire en Belgique*, in « Revue d'Economie politique », Juillet - Août 1929 - P. M., *La vie économique aux Etats Unis*, in « Revue d' économie politique », Nov. Dec. 1929, p. 1593 - GIRAUD R., *La concentration bancaire*, Paris, Editions du « Capital », 1930.

(29) Sulla situazione bancaria italiana si vegga : CORBINO E., *Il capitale nelle industrie italiane*, in « L'ingegnere », 1929, n. 4 - PORRI V., *Domande intorno al mercato bancario italiano*, in « Rivista Italiana di Statistica », Ottobre 1929. VAILLATE, *La vie économique aux Etats Unis*, in « L'economiste Français », 22 fevrier 1930.

(30) Cfr. le relazioni del Governatore della Banca d' Italia alla « Adunanza Generale Ordinaria degli Azionisti » per gli anni 1928-1929-1930.

(31) Per particolari si vegga lo studio del NICOTRA, *Il concentramento delle Casse di Risparmio in Italia*, in « Rivista Bancaria », 20 Maggio 1928 e dello stesso autore: *La réforme bancaire en Italie*, in « La Revue Economique Internationale », Juin 1928. *Ancora sul concentramento delle Casse di Risparmio in Italia*, in « Rivista bancaria », 15 febbraio 1929.

(32) Si veggano le giudiziose osservazioni del BROCARD in un articolo: *La mission des banques locales et régionales*, in « Finance Univers », Paris, 15 Luglio 1914 e l'articolo di VIALLATE, in « *L'économiste français* », 22 Fevrier 1930. Alla «Bankers Association» degli Stati Uniti le piccole banche trovarono l'unanime difesa.

(33) Come ha dimostrato l'EINAUDI, *Ci sono troppe banche in Italia ?*, in « Riforma Sociale », Luglio - Agosto 1930.

(34) STRINGHER, *Relazione annuale* 1930. Si vegga pure : SEGRE M., *Le banche nell'ultimo decennio*, con prefazione di L. Einaudi, Milano, 1926, e l'opuscolo : *Banche e concorrenze bancarie*, a cura di « Echi e Commenti », Roma, 1922. Contiene scritti di ARIAS, ANCONA, GRAZIANI, etc.

(35) Cfr. OLIVETTI G., *Costi di produzione*, in « La Stampa », 30 Maggio 1930.

(36) Sintetizzata lucidamente dal PIRELLI alla « Conférence Economique

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Internationale (Génève, may, 1927): Principaux aspects et problèmes de la situation économique mondiale au point de vue des différents pays.

(37) Discorso BOTTAI nella seduta del 20 maggio 1930. Ha detto bene il Ministro: «Non è chi non veda come sarebbe contro ragione dare all' Italia un'organizzazione contraria al nostro temperamento e al nostro interesse. Bisogna dare all'Italia una razionalizzazione italiana, integrale, armonica, che non la deformi secondo interessi di gruppi o di classi, ma la indirizzi secondo le concrete necessità generali della nazione italiana. E chi è che non comprende essere l'ordinamento corporativo la premessa migliore per una tale impresa ? ».

Redattore responsabile: prof. ARNALDO VOLPICELLI

Stabilimento Tipografico Succ. Nistri, Pisa 1930 (IX).

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

INDICE DEL VOLUME I.

Programma . . . . pag. 3

ARENA CELESTINO — *Le associazioni professionali nella politica internazionale*. . . . . » 151

ARIAS GINO — *Equilibrio meccanico ed equilibrio corporativo*. . . . . » 511

BARASSI LODOVICO — *Diritto del lavoro e diritto sindacale corporativo* . . . . » 47

BARILLARI MICHELE — *La validità dello Stato corporativo* . . » 533

BENINI RODOLFO — *Legislazione sociale e regime corporativo nel quadro dell'Economia scientifica* » 213

BOTTAI GIUSEPPE — *La concezione corporativa dello Stato* . » 7

» » — *Dalla rivoluzione francese alla rivoluzione fascista* . . . . » 417

BRUGI BIAGIO — *Intervento dello Stato nei contratti fra garzoni e padroni secondo le leggi della Repubblica veneta* . . . . » 239

CARLI FILIPPO — *Il soggetto economico in una teoria pura del corporativismo* . . . . . » 87

» » — *Applicazione della teoria del valore al salario corporativo*. . . . . » 297

COSTAMAGNA CARLO — *Diritto corporativo o diritto costituzionale?* » 77

FOVEL N. MASSIMO — *L'individuo e lo Stato nell'economia corporativa* . . . . » 101

» » » — *Intorno al principio formale della politica economica corporativa* . . . » 339

GANGEMI LELLO — *La concentrazione e la razionalizzazione delle industrie in Italia* . . . » 553

GARINO-CANINA ATTILIO — *Le nuove tendenze della finanza italiana*. » 497

GENTILE GIOVANNI — *Diritto e politica* . . . . » 17

GOBBI ULISSE — *La partecipazione agli utili nell'economia corporativa* . . . . » 473

LEICHT PIER SILVERIO — *Le arti italiane nell'età feudale* . . . » 443

MAGGIORE GIUSEPPE — *Il diritto corporativo e la trasformazione della dogmatica giuridica* . . . » 543

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

MORTARA GIORGIO	— *Incremento demografico e politica economica*	pag. 229
MOSSA LORENZO	— *Modernismo giuridico e diritto privato* .	» 259
ROMANO SANTI	— *Contratti collettivi di lavoro e norme giuridiche*	» 27
SALEMI GIOVANNI	— *Il Consiglio di Stato e i corpi consultivi analoghi nella legislazione fascista* .	» 453
SALVIOLI GABRIELE	— *Diritto internazionale e diritto interno* .	» 325
SERPIERI ARRIGO	— *Bonifica integrale ed economia corporativa*	» 427
SPIRITO UGO	— *Ruralizzazione o industrializzazione?* .	» 131
» »	— *La nuova Scienza dell'economia secondo Werner Sombart*	» 283
» »	— *Benessere individuale e benessere sociale*	» 479
VOLPICELLI ARNALDO	— *I fondamenti ideali del corporativismo.*	» ~~187~~ 192
ZANOBINI GUIDO	— *Le funzioni normative del Consiglio Nazionale delle Corporazioni* . . .	» 245

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

INDICE DEI NOMI

Abbè Siéyés, 541.
Adelchi, 444.
Alberti M., 178.
Alessandro Severo, 447.
Alighieri D., 542.
Amoroso, 402, 511, 514-17.
Ancona, 526.
Anzilotti D., 325, 327, 329-32.
Arena C., 197.
Ariàs G., 98, 109, 152, 250, 398, 531, 591, 596.
Ascarelli V., 28, 30.
Asquini, 29, 248, 255.
Augusto, 502.
Azzariti, 456.
Bachi R., 502.
Bagehot W., 499.
Balella, 27, 595.
Barassi, 27, 32, 38, 43, 75.
Barillari M., 542.
Barone 175, 177, 406, 516, 524, 591.
Batson, 591.
Belloni E., 29.
Benini R., 90-1, 227, 405.
Benni S., 594.
Benoist Ch., 537.
Bergadani R., 502.
Betti, 27, 41.
Bierling, 551.
Blanc G. A., 234.
Blum, 164.
Bluntschli, 537.
Boccadifuoco, 595.
Bodrero E., 250.
Boehm-Bawek, 396.
Böhm-Bawerk, 409.
Boninsegni, 410.
Bottai G., 15, 183, 239, 248, 250, 252, 426, 428, 540, 548, 597.
Bousquet, 392, 399, 402.
Bryce, 185.
Brentano, 175.
Brocard, 596.
Brugi B., 244.
Bülow, 551.
Cagnat M. R., 503.
Cairnes, 407.
Calò G., 534.
Cannan, 172.
Carli F., 100, 323.
Carlo Emanuele I., 501.
Carlo Magno, 443.
Carlyle, 499.
Carnelutti F., 28, 43-4, 82, 84, 463, 544, 549.
Casanova, 28, 32, 35.
Cassel, 176-7, 349, 392-3, 396, 404, 590.
Cassiodoro, 444.
Cassola C., 590.
Cesarini-Sforza W., 30.
Chessa F., 590, 595.
Clark F. M., 165, 171, 175, 180, 398, 408-9, 413-15.
Clayton, 179.
Clepner B. S., 596.
Cohen, 399.
Commons, 160.
Conigliani, 406.
Conrad O., 409.
Conte di S. Bonifacio, 447, 449.
Coppola d'Anna F., 597.
Corbino E., 596.
Costamagna C., 28, 32, 39, 85, 248-49 544.
Cournot, 88, 497.
Croce B., 400, 404.
Crosara A., 407.
D'Agnino V., 590.
D'Alembert, 516, 517.
D'Amelio M., 251, 254-55.
D'Avenel, 303-04, 306.
Da Canale M., 241.
Decugis H., 593.
De Johannis A., 501.
De Jouvenel, 184.
De Lander, 591, 596.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Delevsky, 159.
Del Vecchio, 393, 397-98, 409, 413.
De Maria, 409, 413, 519, 529-31.
De Molinari, 194.
De Rousiers, 590.
De Rubeis, 450.
De Saint Léon M., 154.
De Semo G., 27.
Desiderio, 444.
De Sismondi S., 152, 153.
De Stefani A., 503, 504, 508.
Devinat, 593.
De Viti de Marco, 406.
Di Castelnuovo V. A., 477.
Dickens, 499.
Diehl K., 590.
Diena G., 325.
Di Paolo G., 595.
Donati B., 27.
Donato, 501.
Duguit, 537.
Edgeworth, 406.
Edminster, 593.
Einaudi L., 502, 505, 596.
Emanuele Filiberto, 501.
Fanno, 178.
Fannucci, 152.
Fantuzzi, 444.
Federico Barbarossa, 447, 449.
Ferrara, 313, 497.
Ferraris, 455.
Ferro, 241.
Fetter F. A., 396, 403.
Filene E. A., 590.
Fisher T., 169 70, 179, 396, 404, 406, 595.
Fontana 526.
Ford, 591.
Fossati M., 548.
Fovel N. M., 130, 391-92, 398-99, 412.
Galilei G., 514.
Gangemi L., 589.
Garino Canina A., 498, 508-09.
Gentile G., 26, 250.
Gioia M., 410.
Giraud R., 596.
Gobbi U., 410, 478.
Graziani A., 590, 596.
Grossman, 177, 590.
Guidi D., 29, 251, 596.
Haenel, 551.
Hartmann, 445.
Hauriou, 537.
Hegel, 535, 536.
Heller Heinzelmann R., 534.
Hervey J. G., 593.
Hirsch, 175, 177.
Hobson V., 319.
Holtzendorff, 537.
Ildebrando, 451.
Jäger N., 45.
Jansen, 306.
Jellinek, 206.
Jevons, 402.
Jouhaux, 175.
Kant E., 534.
Kelsen, 261, 267, 325-26, 538, 550.
Kirchmann, 260.
Knight F. H., 405, 414.
Kruger, 164.
Lagrange, 514-15.
La Lumia, 27, 43.
Lammers M., 593.
Lampridio, 447.
Lanzillo A., 590.
Lazzarini V., 241.
Leicht P. S. 447, 451.
Leone XIII, 541.
Liefman, 404.
List, 152.
Loria A., 171, 174, 406, 500.
Loucher, 175.
Luigi XV, 303.
Mac Gregor, 167, 172, 177, 590.
Maggiore G., 552.
Magri F., 591.
Malinverni, 593.
Malthus T., 498.
Manin D., 242.
Marinoni, 325.
Marshall, 152, 167, 170-71, 175, 176, 178, 308, 395, 406, 411, 497.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Marx C., 154, 499.
Maxe J., 157.
Mauro, 592-93.
Mayer H., 396.
Mazzini G., 155, 161, 182.
Melchett (lord), 185, 188.
Merkl A., 551.
Messina, 32.
Michels R., 590.
Mill, 88.
Mills, 408.
Minio P., 241.
Mohl (von), 537.
Montessori, 29.
Moore H. L., 308, 397, 413-14, 529-30.
Moret J., 402, 406.
Mortara G., 238.
Mosconi A., 463, 504, 508.
Mossa L., 32, 282.
Muratori, 448.
Mussolini B., 15, 79, 91, 506.
Newton, 514.
Nicotra, 596.
O' Brien E. J., 592.
Olds R. E., 593.
Olivetti G., 164, 596.
Osorio A., 402, 406.
Oualid, 175, 590.
Pagni C., 398.
Painlevé P., 402.
Palma, 592.
Pantaleoni M., 89, 94-6, 99, 160, 166, 169, 173, 177-79, 182, 317, 392-93, 395, 397-98, 401, 403, 406, 410, 498, 520-28, 590.
Panunzio, 252.
Pareto V., 89, 156-57, 160, 167, 169, 177, 185, 284, 287-88, 395–97, 400-02, 406-08, 411, 487-88 511, 516, 518.
Pearson K., 401-02, 407.
Pergolesi, 28, 41, 81, 544.
Persico F., 537.
Persons H. S., 593.
Pertile A., 240, 450.
Pigou, 175, 179, 395.
Pirelli, 591, 596.
Pistolese G. M., 500.
Platone, 206.
Poincaré H., 402.
Politis N., 159.
Porri V., 596.
Prato G., 168, 176, 188, 222, 502.
Rabbeno, 406.
Ragnisco, 461.
Raineri, 251, 254.
Ranelletti O., 27, 248, 251, 549.
Rathenau, 172.
Reymondin G., 593.
Ricardo D., 498, 503.
Ricci U., 177, 395, 406, 408, 414.
Richardson, 591.
Ricotti E., 502.
Rietschel, 448, 449.
Rizzardi-Griffi D., 242.
Roberti, 449.
Rocco Alfredo, 91, 239, 250.
Rod, 551.
Rogers, 306.
Romano S., 46, 189-90, 248-49, 252, 465.
Rousseau, 139, 546.
Rovelli, 29, 35, 37.
Rowe, 321.
Salvioli G., 338.
Salemi, 28, 39, 41, 471, 544.
Savigny, 268.
Schanzer, 29.
Schelling, 535.
Schiller F., 533, 536.
Schmalenbach, 172, 179.
Schmoller, 152, 175.
Schultz W. J., 503.
Schultze-Gäwernitz G., 499.
Schumpeter, 169-70, 396, 409, 415.
Scorza, 408.
Segre M., 596.
Seligman R., 317, 501.
Sella Em., 183, 590.
Sensini G., 392.
Sermonti, 28, 35, 39.
Serpieri A., 137-39, 143, 441.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Simmel, 286.
Smart, 165.
Smith A., 88-9, 90, 96, 498.
Solmi, 153, 446, 448, 450.
Sombart, 167, 179, 283-96, 590.
Spann O., 410.
Spirito U., 92, 98, 100, 110, 150, 296, 398, 405, 496, 569, 593.
Stolfi N., 29, 255.
Stringher, 596.
Supino C., 403, 407, 593.
Takata Y., 312.
Tchetrnoff I., 591, 596.
Tedeschi, 30.
Teilhac E., 590.
Thomas A., 158, 162, 192, 284.
Thunen (von), 314 - 15.
Toke, 319.
Tonsus I., 501.
Triepel, 325, 330, 331-32.
Tschierschky S., 591, 593.
Tugwell G. B., 405.
Turgot, 184, 541.
Vaillate, 596.
Verdross, 325, 327, 331-35, 338.
Vico G. B., [illegible]-0, 292-93.
Villey, 164.
Vioni G., 241.
Vito F. G., 591.
Volpe G., 152-53.
Volpi G., 504, 508.
Volpicelli (Arnaldo), 211, 428.
Volterra V., 402.
Wagenfukr, 585.
Walker A., 316, 415.
Wallace, 593.
Walras, 402, 497.
Webb, 155, 157, 161, 173.
Weber A., 590.
Weber M., 179, 399.
Whitley, 173.
Wiederfeld, 177, 590.
Wilbrandt R., 399, 401.
Wilson, 157.
Zacchia, 240.
Zanobini G., 28, 35, 39, 42, 45, 249, 257.
Zawadsky W., 402, 406.
Ziegler J., 593.

BIBLIOTECA NAZIONALE V.E. ROMA
3 LUG 1933
* RIVISTE *